



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale des Pays-de-la-Loire
sur le projet d'élaboration du
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
de la communauté de communes
des Coëvrons (53)**

n° : 2019-3942

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire s'est réunie le 9 juillet 2019 par conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des Coëvrons (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.

Était 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 de communes des Coëvrons pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 11 avril 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 11 avril 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 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'Avis

Les enjeux environnementaux principaux à l'échelle de la communauté de communes des Coëvrons (31 communes) portent sur la limitation de la consommation d'espace et les conséquences de l'organisation spatiale du développement du territoire, la préservation des éléments de patrimoine naturel et paysager, ainsi que sur la maîtrise des risques, en particulier d'inondation.

Le projet de PLUi des Coëvrons vise une accélération de la croissance démographique observée sur les vingt dernières années, ainsi qu'un effort de développement économique accru, structurés autour d'une organisation multipolaire.

Ce dernier conduit à une augmentation des consommations d'espace en zones d'activités par rapport à la période 2001-2013. Il doit mieux justifier de cette consommation d'espace au regard des dynamiques observées, des disponibilités foncières existantes et des besoins estimés. Les choix retenus ne sont pas clairement explicités par rapport aux orientations du SCoT des Coëvrons et à la recherche de lisibilité de la stratégie de développement économique affichée par le projet de PLUi.

Même si elle est réduite par rapport à la période antérieure, la consommation d'espace pour l'habitat doit être analysée sur l'ensemble des zones d'ouverture à l'urbanisation (y compris à long terme – zones 2AUh). Les moyens de priorisation à l'accueil de nouvelles constructions au sein des enveloppes urbaines existantes demandent à être explicités, et les choix de densités opérés en extension d'urbanisation mieux justifiés.

La prise en compte de l'environnement dans ce dossier présente également un certain nombre d'insuffisances.

La MRAe recommande notamment de porter l'analyse des incidences notables sur toutes les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUi et sur l'ensemble des zones d'urbanisation future et de mettre en œuvre sur l'ensemble de ces espaces, une démarche « Eviter – Réduire- Compenser » plus aboutie, le cas échéant en recherchant des alternatives d'implantation de zones d'urbanisation future.

La prise en compte de ces enjeux appelle la mise en place de réelles dispositions de préservation à travers le règlement et/ou ses OAP – du projet de PLUi sans que l'opportunité de telles dispositions ne soit reportée au stade d'aménagement opérationnel.

Les choix d'ouverture à l'urbanisation dans des secteurs de sensibilité environnementale avérés, et en particulier en site Natura 2000, sont à ré-examiner.

Enfin, le résumé non technique est incomplet, ce qui ne facilite pas l'appropriation du projet par le public.

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 la communauté de communes des Coëvrons, 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 la communauté de communes des Coëvrons couvre le territoire de 31 communes (après fusions au 1er janvier 2019), sur une superficie de l'ordre de 78 550 ha.

Accolé au flanc est du département de la Mayenne, ce territoire rural connaît une dynamique de développement contrastée : forte sur sa partie ouest sous l'influence de l'aire urbaine de Laval et, dans une moindre mesure de celle de Mayenne au nord-ouest, en retrait sur ses franges nord et est qui sont davantage tournées vers les bassins de vie de Villaines-la-Juhel au nord et de Sillé-le-Guillaume au nord-est.

Le territoire communautaire est polarisé autour du pôle central d'Evron et de quatre pôles d'équilibre secondaires (Bais, Montsûrs-Saint-Cénére, Sainte-Suzanne-et-Chammes, Vaiges).

Il compte une population de l'ordre de 28 000 habitants (27 713 habitants en 2015 – source INSEE, en croissance moyenne de 0,5 % par an entre 1999 et 2010 et de 0,2 % par an entre 2010 et 2015).

Il représente de l'ordre de 10 000 emplois, 6 actifs sur 10 résidant et travaillant sur les Coëvrons. Le seul pôle principal d'Evron concentre plus du quart de la population et environ la moitié des emplois sur le territoire communautaire.

Les surfaces agricoles représentent 70 % du territoire.s surfaces agricoles utiles.

Au titre du patrimoine naturel, le territoire communautaire comprend deux sites Natura 2000, vingt-sept zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et quatorze ZNIEFF de type 2, et cinq espaces naturels sensibles. Il intercepte sur deux communes le périmètre du parc naturel régional Normandie-Maine.

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

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.

Au 1er janvier 2019, 7 communes étaient couvertes par un plan local d'urbanisme (PLU), 10 par un plan d'occupation des sols (POS), les autres communes étant régies par le règlement national d'urbanisme (avec ou sans carte communale).

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté de communes des Coëvrons a été approuvé le 7 mars 2019. Son projet arrêté le 5 mars 2018 a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale (Ae) en date du 4 juillet 2018. En parallèle, la communauté de communes des Coëvrons a également engagé la réalisation d'un programme local de l'habitat (PLH) et d'un plan global de déplacements (PGD).

1.2 Présentation du projet de PLUi

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

- la recherche d'équilibre et de rayonnement du territoire autour de son organisation multipolaire, en dynamisant le bassin économique des Coëvrons et en poursuivant le développement résidentiel, en lien notamment avec une amélioration des modes de déplacements, l'intégration de nouvelles pratiques urbaines, ainsi que de sources d'énergie renouvelables,
- l'affirmation d'une qualité du cadre de vie rural en plaçant les centres bourgs au cœur des enjeux territoriaux, sociaux et économiques du territoire.

Le projet de PLUi vise un objectif de croissance démographique de l'ordre de 2 000 habitants supplémentaires à horizon 2029, soit une augmentation moyenne de l'ordre de 0,7 %, supérieure au rythme observé de 0,5 % par an entre 1999 et 2010, puis de 0,2 % par an entre 2010 et 2015.

Cet objectif démographique suppose la création de 145 logements par an, rythme similaire à celui observé en moyenne sur la période 1990-2015.

L'estimation de la consommation d'espace naturel et agricole a représenté de l'ordre de 203 ha entre 2001 et 2013, dont 134 ha pour l'habitat, 37 ha pour les activités et 32 ha pour les équipements.

Le projet de PLUi prévoit le classement de 113 ha en zones d'urbanisation future sur la période 2019-2029, dont 66 ha à destination d'habitat, 43 ha à destination d'activités économiques, et 4 ha à destination d'équipements. Le reste du territoire est identifié dans le projet de PLUi pour environ 1 400 ha en zone urbaine, 17 500 ha en zone naturelle et forestière et 59 500 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 projet de PLUi des Coëvrons identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- 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), d'un règlement (écrit et graphique) et d'annexes.

Le rapport de présentation comprend le diagnostic socio-économique, l'état initial de l'environnement, la justification des choix retenus, l'évaluation environnementale. Le résumé non technique et la prise en compte des documents supra-communaux sont traités dans le document d'évaluation environnementale.

Un document d'analyse des consommations d'espace passées, un document d'étude des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, et un document de justification des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) sont proposés à titre d'annexes au rapport de présentation.

Le règlement graphique est lui-même composé de 113 plans de zonage découpés à la commune (jeux aux échelles du 2 500 et du 5 000 pour chaque commune).

L'absence de plan d'assemblage et de représentation au moins partiellement globalisée des informations portées sur ces plans ne favorise pas la compréhension d'ensemble du fonctionnement du territoire, ni la visualisation des cohérences transversales.

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

Le diagnostic socio-économique propose par thématique des fiches intitulées « synthèse du diagnostic », déclinées en forces, faiblesses, enjeux et chiffres clés, et pour certaines illustrées d'une carte à l'échelle du territoire communautaire. Il gagnerait à préciser sur quelle(s) étude(s) s'appuie ce travail de synthèse, et à la/les livrer en annexes. Il s'avère en l'état plus affirmatif que démonstratif, ce qui peut nuire par exemple à la compréhension des 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 également déclinés en termes d'atouts, de faiblesses, d'enjeux et de chiffres clés permettant de dégager les principaux enjeux. Au titre particulier des espaces naturels, il ne permet pas au lecteur d'appréhender les différents niveaux d'enjeux et la démarche de construction de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle du PLUi mérite d'être mieux explicitée.

Le document d'évaluation environnementale comprend un scénario en l'absence du projet de PLUi. Les perspectives sont développées par thématiques (biodiversité, milieux naturels et consommation d'espace ; paysage, patrimoine et cadre de vie ; gestion de l'eau et des déchets ; énergie et sobriété territoriale ; risques, nuisances et pollutions), mais sans aborder les dimensions démographiques et socio-économiques.

2.2 Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes

L'articulation du projet de PLUi avec les plans et programmes de rangs supérieurs est traitée dans le dossier d'évaluation environnementale.

Toutefois elle n'aborde que l'articulation du PLUi avec le SCoT des Coëvrons, en argumentant du rôle intégrateur des différents plans et programmes de rang supérieur assuré par le SCoT³, notamment :

3 La MRAe rappelle que dans son avis en date du 4 juillet 2018 en page 5, elle relevait que « Le SCoT ne fait pas la démonstration de son articulation avec les documents supra ».

— dans un rapport de compatibilité avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne, avec les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la Mayenne, de la Sarthe amont et de la Sarthe aval, avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021, avec les deux plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) des rivières de la Jouanne et de l'Erve, et avec la charte du parc naturel régional (PNR) Normandie-Maine,

— dans un rapport de prise en compte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) adopté en octobre 2015, de schéma régional des carrières et de schéma départemental des carrières, du plan climat énergie territoire (PCET) des Coëvrons et du département de la Mayenne,

— dans un rapport de prise en considération du schéma régional climat air énergie (SRCAE), et du plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PDPGDND).

Certains documents de planification sectoriels contiennent des dispositions qui peuvent viser directement les PLU. La démonstration de leur bonne prise en compte ou de la compatibilité du PLUi avec les dispositions concernées doit être établie. Dans le cas présent, la question se pose en particulier pour certaines dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne. Ce point est explicité au chapitre 3.3 du présent avis.

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, du règlement et des OAP. 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.

Au stade du PADD, trois scénarios sont développés, respectivement autour d'un schéma d'accentuation des disparités territoriales sous l'influence des pôles extérieurs au territoire des Coëvrons, autour d'un schéma de développement endogène privilégiant les bassins de vie de proximité, et autour d'un schéma s'appuyant sur le renforcement de la ville centre d'Evron à partir duquel développer des dynamiques concentriques. Sur ces éléments de réflexion, un quatrième scénario est retenu, fondé sur la consolidation de l'armature territoriale historique du territoire. Toutefois les déclinaisons de chaque scénario, proposées sur les thématiques de la démographie, de l'habitat, de l'économie et des mobilités, ne prennent pas en considération de manière explicite les enjeux de protection de l'environnement.

L'explication des choix retenus pour établir le règlement s'organise par thématiques à partir des orientations du PADD. Elle n'évoque pas les alternatives qui ont pu être explorées en amont, ni les sujets sur lesquels ont pu porter les arbitrages ainsi que leur justification. Sa présentation devrait permettre de comprendre par exemple comment ont été opérés les choix de développement de zones d'activités au regard des possibilités d'accueil résiduelles et des orientations stratégiques établies par le SCoT, ou comment s'articulent l'enjeu de développement du tourisme autour de la trame verte et bleue et celui de la préservation de cette même TVB. Elle ne décrit pas comment l'évaluation environnementale a pesé sur certains de ces choix.

La MRAe recommande de justifier :

- ***d'une part les besoins de développement pour les activités en exposant clairement le rapport des disponibilités foncières existantes et des dynamiques de consommation d'espace observées sur la période antérieure ;***
- ***et d'autre part les choix retenus pour ce développement au regard des orientations du SCoT.***

Plus globalement, la MRAe recommande 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. Il convient toutefois d’observer que la traduction des principes proposés à ce stade n’est pas toujours aboutie. Ces points font l’objet de précisions au chapitre 3 du présent avis.

L’analyse des incidences sur les zones susceptibles d’être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUi n’explore qu’une partie des zones ouvertes à l’urbanisation (sur 9 des 25 communes comprenant au moins une zone AU).

La plupart des zones ainsi explorées sont signalées situées à l’intérieur d’un site Natura 2000. Leur analyse se limite, au titre des mesures ERC, à indiquer que « *ce projet devra faire l’objet d’une étude spécifique dans le cadre de la procédure opérationnelle visant à identifier les éventuelles mesures compensatoires à mettre en œuvre* ». Pour les autres zones explorées, elles sont signalées situées en zone inondable, leur analyse se limitant à préciser que « *le projet devra tenir compte de ce risque, l’OAP n’en tenant pas compte* ».

D’une manière générale, il est attendu du projet de PLUi qu’il justifie ses choix d’ouverture à l’urbanisation au regard de leurs incidences possibles sur les enjeux environnementaux, sans reporter au stade des aménagements opérationnels la mise en œuvre de la démarche éviter-réduire-compenser (ERC).

En l’occurrence, les sites Natura 2000 doivent faire l’objet d’une protection stricte, justifiant qu’aucune ouverture à l’urbanisation ne puisse y être autorisée par le PLUi, et la prise en compte du risque inondation doit être garantie par le projet de PLUi en amont de tout projet opérationnel.

L’analyse des incidences sur les zones susceptibles d’être touchées, porte également sur plusieurs zones classées naturelles ou agricoles sur lesquelles peuvent être autorisées des activités légères de loisirs, ou d’exploitation du sous-sol, ou encore des STECAL ou des emplacements réservés, ayant tous la caractéristique de s’implanter au sein de périmètres concernés par des enjeux environnementaux (Natura 2000, ZNIEFF, espaces naturels sensibles, zones humides, captages d’eau...) ou des risques d’inondation. De la même manière, la plupart des analyses se limitent à indiquer que les projets devront s’assurer de ne pas porter atteinte aux enjeux identifiés. Là encore, il appartient au projet de PLUi de justifier ces choix et la manière dont ils garantissent au niveau du document d’urbanisme la prise en compte des enjeux environnementaux et des risques identifiés.

La MRAe recommande :

— de présenter une analyse des incidences probables sur l’ensemble des zones susceptibles d’être touchées par la mise en œuvre du PLUi et l’ensemble des zones d’urbanisation future ;

— pour celles où des incidences potentielles sont effectivement identifiées, de développer une analyse de manière aboutie, justifiant de la bonne mise en œuvre de la démarche Éviter – Réduire – Compenser ;

— de préciser les incidences des choix retenus pour l’ouverture à l’urbanisation sur les secteurs de sensibilité environnementale avérée, en particulier les sites Natura 2000, et sur des secteurs concernés par le risque d’inondation.

2.5 Dispositif de suivi

Le projet de PLUi prévoit par thématiques des indicateurs pour le suivi et l'évaluation des résultats de sa mise en œuvre.

Il convient cependant de caractériser pour chacun la périodicité de leur examen, un état zéro, 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 la périodicité de leur examen, l'état zéro, les objectifs chiffrés à l'échéance du PLUi et, pour les indicateurs qui le méritent, des objectifs intermédiaires.

2.6 Méthodes

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

Le dossier décrit par ailleurs la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique présente des éléments synthétiques relatifs à l'état initial de l'environnement, l'articulation du projet de PLUi avec les documents de rang supérieur, et l'évaluation environnementale pour ce qui concerne les principales thématiques et les sites Natura 2000. Il ignore le diagnostic socio-économique, ne reprend rien du PADD ni de sa traduction à travers les dispositions du règlement ou des OAP. De plus, il n'est illustré que d'une carte de la trame verte et bleue (TVB) et des sites Natura 2000.

Il ne permet pas au lecteur d'appréhender le territoire, d'identifier les choix retenus pour son développement ni ce qui les justifie. De plus, les éléments de synthèse de l'évaluation environnementale ne mettent pas en perspective les incidences potentielles de la mise en œuvre du projet de PLUi en particulier sur l'environnement et sur les sites susceptibles d'incidences notables.

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

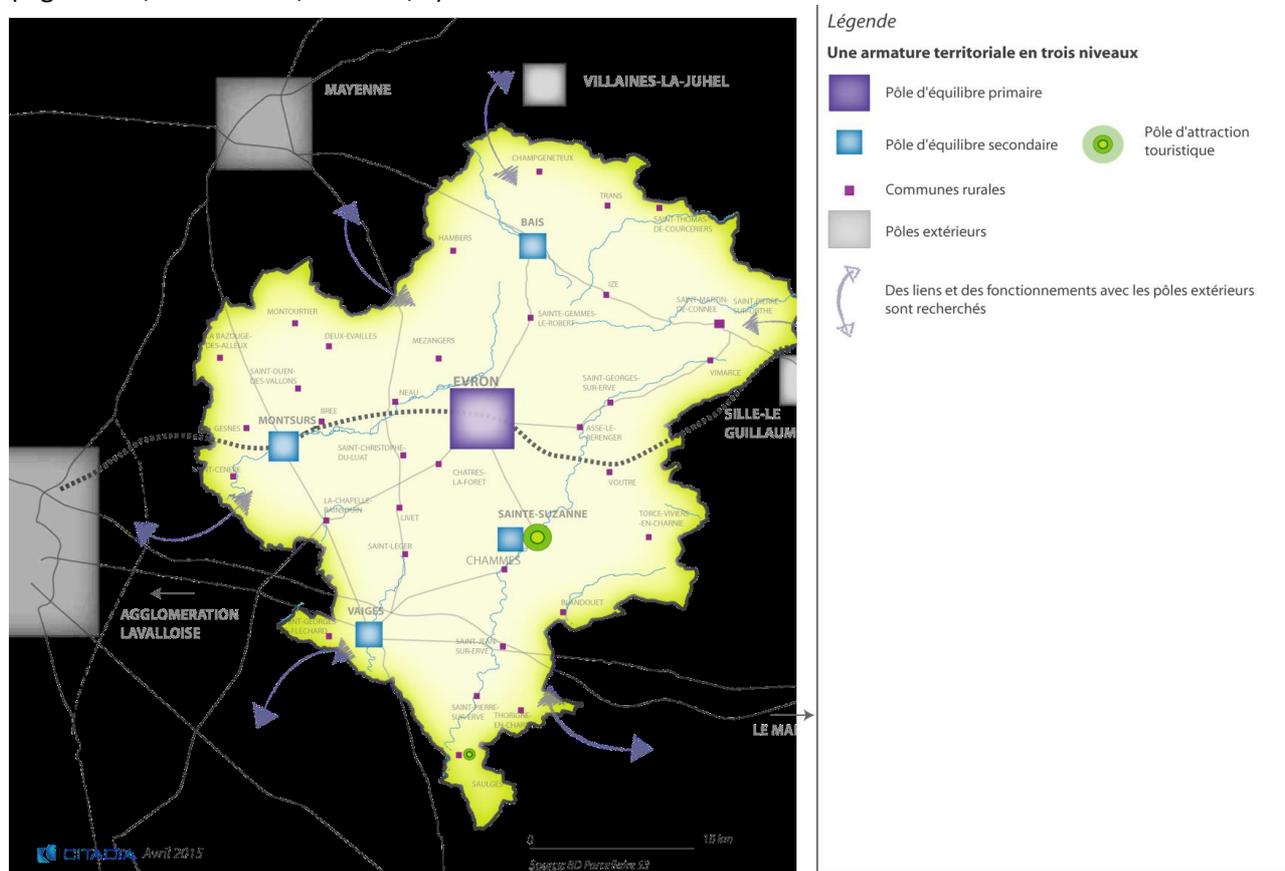
3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

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

Le projet de PLUi assoit le développement du territoire communautaire sur une organisation spatiale multipolaire dont il tend à maintenir l'armature en renforçant les rôles des pôles d'équilibre considérés "historiques" :

- le pôle d'équilibre principal d'Evron, structurant à l'échelle intercommunale et à celle de son propre bassin de vie,
 - les trois pôles d'équilibre secondaire de Bais, Montsûrs et Vaiges, relais du développement d'Evron et structurants de leurs propres bassins de vie,
 - le pôle d'équilibre secondaire et touristique de Sainte-Suzanne-et-Chammes, majeur sur l'attractivité touristique des Coëvrons,
- Pour les autres communes, les enjeux tiennent au maintien, voire au renforcement, des offres de proximité (logements, commerces, services,...).



carte de l'organisation multipolaire du territoire (extraite du PADD - page 10)

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.

Consommation d'espace à destination de l'habitat

Le projet de PLUi vise un objectif démographique de moins de 30 000 habitants à l'horizon 2029, soit une croissance de l'ordre de 2 000 habitants au plus sur le territoire communautaire. Cette hypothèse de progression maximale correspond à un rythme d'évolution de 0,7 % par an, pour une croissance observée de 0,5 % par an entre 1999 et 2010, puis de 0,2 % par an entre 2010 et 2015.

Pour accueillir cette population nouvelle, en considération du phénomène de desserrement des ménages et d'estimations d'évolutions du parc de logements (renouvellement, vacances, résidences secondaires), le PADD fixe l'objectif de construction et de remise sur le marché de 1 450 logements nouveaux sur 10 années, soit un rythme de l'ordre de 145 logements par an. Il constitue un objectif intermédiaire par

rapport aux rythmes observés de 180 logements par an entre 1990 et 2010 puis 80 logements par an entre 2010 et 2015. Sur ce même territoire, le plan départemental de l'habitat 2015-2020 prévoit une production de 150 logements par an.

Le PADD fixe également un objectif moyen de densité bâtie, qui est modulé en fonction des polarités :

- 12 logements à l'hectare pour les communes rurales,
- 13 logements à l'hectare pour les pôles secondaires,
- 15 logements à l'hectare pour le pôle principal.

Ces valeurs apparaissent peu ambitieuses, et leur modulation, limitée à un écart maximal de 3 logements à l'hectare entre le pôle principal et les communes rurales, ne semble pas de nature à participer d'une hiérarchisation significative.

S'agissant des extensions des tissus urbains existants, le PADD fixe une enveloppe foncière maximale en ouvertures à l'urbanisation de 70 ha. Cela représente une consommation projetée de 7 ha par an, en baisse par rapport à celle observée de 11,16 ha/an (134 ha au total) sur la période 2001-2013.

Au titre de la programmation habitat, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) prévoient la production de 597 logements en zones d'ouverture à l'urbanisation à court et moyen termes (1AUh). Ces zones représentent une surface totale de 49,75 ha.

En complément, le document de justification des choix affiche la production de 258 logements en zones d'ouverture à l'urbanisation à long terme (2AUh) et une consommation d'espace sommée des zones 1AUh et 2AUh de 66,25 ha, sans explicitation et sans chiffrage précis des surfaces des zones 2AUh. Par différence avec la surface totale des zones 1AUh, ces valeurs affichées supposent une somme des surfaces de zones 2AUh de 16,50 ha, à l'intérieur desquelles serait appliquée une densité moyenne de près de 16 logements à l'hectare.

Dans la mesure où d'une part cette densité supposée est supérieure à celles fixées par le PADD, d'autre part l'aménagement des zones 2AUh n'est pas encadré par les OAP (seuls leurs périmètres y sont figurés), le projet de PLUi doit mieux justifier des projections de consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers pour son développement résidentiel.

S'agissant des logements en renouvellement urbain :

- les OAP encadrent des opérations d'aménagement en zones urbaines représentant un potentiel de 215 logements,
- le document de justification des choix comptabilise en complément un potentiel de 243 logements en lots existants restant à commercialiser,
- le document de justification comptabilise également 123 logements dans le diffus ou en changement de destination (bien que leur considération au titre du renouvellement urbain n'apparaisse pas pertinente).

Toutefois, le classement en renouvellement urbain de certaines OAP – et les consommations d'espace leur correspondant le cas échéant – appellent à être réexaminés, considérant leur situation en périphérie d'enveloppe bâtie. C'est le cas en particulier des OAP « la Géliinière 2 » à Blandouet-Saint-Jean-sur-Erve, « la Génésie » à Montsûrs-Saint-Cénére, et « Terrain de football » à Neau, qui représentent un potentiel total de 52 logements.

Dans ces conditions, il est attendu du projet de PLUi qu'il explique plus clairement :

- comment il respecte l'objectif de 30 % du développement résidentiel en renouvellement (soit de l'ordre de 435 logements) fixé par le PADD,
- comment ses clés de répartition du développement résidentiel contribuent aux équilibres recherchés à travers la hiérarchisation traduite par la polarisation du territoire.

De plus, même si le PADD en affiche la priorité, le projet de PLUi ne justifie pas comment il prend en compte la vacance de logements, alors qu'elle est de l'ordre de 8,7 % sur l'ensemble du territoire

communautaire, et sur certaines communes, supérieure à 10 % avec de forts taux de progression⁴.

Par ailleurs, le projet de PLUi prévoit 10 secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) à vocation d'habitat, représentant une surface totale de plus de 8 ha pour l'accueil de 96 logements. 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 Saint-Georges-sur-Erve (STECAL le Bas de la Lande), Saint-Christophe-du-Luat (STECAL La Motte), de Saint-Jean-sur-Erve (STECAL La Minottière) et de Saint-Martin-de-Connée (STECAL La Chapelle du Chêne et La Blottière).

Enfin, le choix de certaines extensions d'urbanisation demande à être mieux justifié au regard d'éventuelles alternatives et des critères de limitation de l'étalement urbain, par exemple sur les communes de Deux-Evailles (OAP la Touche), d'Izé (OAP Bourg est), de Saint-Léger (OAP Route de Saint-Jean), de Mézangers (OAP Route de Neau) ou de Saint-Martin-de-Connée (OAP Bourg Ouest).

La MRAe recommande :

— de justifier des consommations d'espace au regard de l'ensemble des zones d'ouverture à l'urbanisation pour l'habitat (1AUh et 2AUh) et des objectifs moyens de densités de logements fixés par le PADD ;

— de reconsidérer le classement en renouvellement urbain d'OAP situées en périphérie d'enveloppes bâties et de veiller à limiter le périmètre des STECAL à leur enveloppe bâtie ;

— d'expliquer comment le projet de PLUi compte prioriser les opérations de renouvellement ou de densification par-rapport aux opérations en extension de l'enveloppe urbaine existante.

Au-delà, la mise en œuvre de formes urbaines économes en foncier et l'exploration de la vacance en logements doivent être recherchées.

Consommation d'espace à destination d'activités économiques

Le PADD affiche la volonté d'une part d'accompagner le parcours résidentiel des entreprises en distinguant des zones d'activités stratégiques et des zones d'activités de proximité, et d'autre part de protéger le tissu économique des très petites et petites entreprises.

Il relève la nécessité de donner de la lisibilité à la stratégie de développement économique du territoire. Mais il ne définit pas de zones stratégiques. Il évoque seulement des perspectives d'optimisation du parc existant (requalification, comblement) et d'extensions stratégiques, sans déterminer des clés d'articulation ni de hiérarchisation entre elles.

Le document de justification des choix fait pourtant référence aux dispositions du SCoT des Coëvrons :

— qui identifie, en tant que zones d'activités économiques stratégiques, la zone d'activités (ZA) de l'Antinière (Montsûrs-Saint-Cénére), la ZA Raoul Vade pied I et II (Châtres-la-Forêt), les ZA du Parc des Coëvrons et de l'Oriole (Vaiges), et les zones industrielles (ZI) du Bray et de Maubuard (Evron),

— qui précise que 65 % de l'offre foncière à vocation économique devront être positionnés sur les zones d'activités économiques stratégiques,

— qui limite à 60 hectares les ouvertures à l'urbanisation à vocation économique pour la période 2018-2033.

Au titre de la programmation activités économiques, les OAP du projet de PLUi prévoient 9 secteurs, tous classés en zone d'ouverture à l'urbanisation à vocation économique (1AUe), pour une surface totale de 42,96 ha.

4 Source INSEE – 2015

Cette projection sur 10 ans correspond à un rythme de 4,3 ha/an. Il représente une accélération importante par rapport au rythme observé de 3,7 ha/an (36,84 ha au total) sur la période 2001-2013. Il dépasse légèrement celui induit par le SCoT approuvé, sur une période cependant différente (4 ha/an, pour 60 ha en 15 ans).

De plus, seules deux OAP du projet de PLUi concernent des zones d'activités économiques identifiées stratégiques au SCoT, pour une surface totale d'extension de 31,4 ha.

Bien que ses OAP ne remettent pas en cause les seuils fixés par le SCoT, le projet de PLUi gagnerait à mieux justifier des choix retenus au regard des axes de hiérarchisation affichés et de la recherche de lisibilité de la stratégie de développement économique du territoire.

De plus, il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie des consommations d'espace projetées également au regard d'une évaluation dynamique des besoins, d'un bilan précis des disponibilités foncières existantes et de ce qu'elles représentent de réponse potentielle à ces besoins.

De manière plus ponctuelle, le choix de certaines zones à urbaniser demande à être explicité au regard de leur implantation en rupture de continuité avec les enveloppes urbaines existantes, en particulier sur les communes de Bais (zone de l'Aubrière) et d'Evron (zone Raoul Vade pied II).

La MRAe recommande de mieux justifier la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers prévue pour les activités économiques au regard des disponibilités foncières existantes et des dynamiques de consommation d'espace observées sur la période antérieure, en lien avec les enjeux de lisibilité de la stratégie de développement économique du territoire.

3.2 Préservation 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 des deux seules communes d'Evron et de Montsûrs. Cependant, un rapport d'inventaire des zones humides livré en annexe fait état d'inventaires réalisés sur les autres communes (sauf celle de Sainte-Suzanne en indiquant qu'elle dispose déjà d'une telle étude).

Ce rapport d'inventaire fait référence à la méthodologie préconisée par le SAGE Mayenne. Il présente une cartographie des zones humides inventoriées par commune et conclue à une surface totale de zones humides inventoriées de 1 509 ha. S'agissant des inventaires évoqués sur les communes d'Evron, de Montsûrs et de Sainte-Suzanne, aucune cartographie n'est présentée et les méthodologies suivies ne sont pas précisées.

En l'état, le projet de PLUi ne propose donc pas un inventaire des zones humides réalisé selon une méthodologie homogène et couvrant la totalité du territoire communautaire.

L'analyse des sites susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du PLUi affirme, dans une phrase générique, qu'"aucun secteur 1AU ou 2AU ne concerne de zone humide, excepté le site Raoul Vade pied II à Châtres-la-Forêt » (pour ce dernier, elle se limite à préciser que la zone humide concernée est un bassin de rétention de la station d'épuration présente sur le site). Cette conclusion mérite d'être démontrée, pour le moins en croisant les périmètres des zones d'ouverture à l'urbanisation retenues et ceux d'un inventaire complet des zones humides sur le territoire communautaire.

Il apparaît en effet, au regard de la carte des sols hydromorphes du Conseil départemental de la Mayenne à laquelle le projet de PLUi fait référence, que plusieurs zones demandent des investigations complémentaires relatives à la présence potentielle de zones humides avant d'être retenues pour une

ouverture à l'urbanisation ; c'est le cas par exemple des zones 1AUh « le Vieux moulin » à La-Bazouge-des-Alleux, « les Lauriers » à Blandet-Saint-Jean, ou « la Touche » à Deux-Evailles.

Le règlement graphique du projet de PLUi comporte une trame spécifique délimitant les zones humides.

Au titre des dispositions générales, le règlement écrit interdit « *toute occupation ou utilisation du sol, ainsi que tout aménagement susceptible de compromettre l'existence, la qualité, l'équilibre hydraulique et biologique d'une zone humide, (...), sauf mesures compensatoires appropriées dûment autorisées par le Préfet et en adéquation avec les dispositions du SAGE qui couvre la zone humide concernée* ».

Parallèlement, il précise que « *l'inventaire des zones humides réalisé dans le cadre du PLUi ne présage pas de l'absence de zones humides sur les secteurs non identifiés. Dans tous les cas, les projets affectant une zone humide doivent viser les principes d'évitement, réduction, compensation des impacts potentiels* ».

Ces dispositions réglementaires introduisent une grande confusion : d'une part sur la portée de l'inventaire des zones humides réalisé par le projet de PLUi et reporté au règlement graphique, d'autre part sur la manière dont le projet de PLUi prend à son compte la préservation des zones humides.

En reportant au stade d'aménagement opérationnel la possibilité de justifier d'incidences et de mesures compensatoires sur des zones humides identifiées, le projet de 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.

Au total, le projet de PLUi ne garantit pas le choix de secteurs d'ouvertures à l'urbanisation en relation avec une connaissance suffisante des zones humides et la mise en œuvre de la démarche ERC quand elles sont susceptibles d'être touchées ; il ne garantit pas non plus leur bonne prise en compte sur l'ensemble des zonages recouvrant le territoire communautaire.

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 ou d'artificialisation future ;***

— ***sur l'ensemble de ces espaces, de mettre en œuvre une démarche ERC plus aboutie, le cas échéant en recherchant des alternatives d'implantation de zones AU ;***

— ***sur les secteurs où la démarche ERC le justifiera, d'encadrer clairement les mesures de réduction ou de compensation d'impact par le biais des OAP ;***

— ***de clarifier les dispositions du règlement pour ne pas reporter l'exercice de la démarche ERC au stade d'aménagement opérationnel.***

◆ Biodiversité

L'état initial de l'environnement identifie la présence sur le territoire communautaire des deux sites Natura 2000 « bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » et « Vallée de l'Erve en aval de Saint-Pierre-sur-Erve », de vingt-sept zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et quatorze ZNIEFF de type 2, de cinq espaces naturels sensibles, de trois sites classés et de quatre sites inscrits. Il signale également la situation de deux communes des Coëvrons à l'intérieur du périmètre du parc naturel régional Normandie-Maine.

L'ensemble de ces éléments de patrimoine naturel est situé sur une carte, mais leurs enjeux ne sont pas décrits, hormis pour les sites Natura 2000.

L'état initial souligne l'intérêt des espaces boisés et bocagers caractéristiques du territoire, sans toutefois qu'aucun document d'inventaire ne permette de les identifier ni de les qualifier. De plus, l'échelle des deux cartes proposées des milieux boisés et des milieux bocagers n'en permet pas une lecture croisée avec les plans du règlement graphique ou des OAP.

L'élaboration de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle du PLUi s'appuie sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays-de-la-Loire et sur la trame verte et bleue du SCoT des Coëvrons. Si les principes méthodologiques en sont bien présentés, les éventuels écarts entre les identifications réalisées à l'échelle supra et celles à l'échelle du projet de PLUi ne sont pas identifiés ni argumentés. L'échelle des différentes cartes proposées n'en donne pas davantage de lisibilité. De plus, 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 projet de PLUi.

Le rapport d'évaluation environnementale évoque le classement en zones naturelles et forestières ou en zones agricoles des sites Natura 2000 et des éléments de bocage, des haies et boisements pouvant en plus faire l'objet d'une protection au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. Il indique également que la majorité des vallées et cours d'eau sont classés en zone naturelle et forestière.

Il relève toutefois que certaines zones à urbaniser intersectent des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques, y compris en zone Natura 2000, en précisant que « le règlement prévoit des mesures de protections des éléments constitutifs du réseau écologique du territoire, de façon à limiter les impacts sur l'environnement ». Cependant, le règlement écrit des zones à urbaniser (1AUH, 1AUE, 1AUL et 2AUH) renvoie à celui des zones urbaines (UB, UE ou UL), qui ne prévoient aucune disposition particulière de nature à répondre à ces mesures de protection, et les dispositions générales du règlement ne font référence dans ce sens qu'aux éléments protégés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.

De plus, le traitement proposé des OAP n'apparaît pas de nature à garantir de manière proportionnée la préservation des enjeux liés aux réservoirs de biodiversité ou aux corridors écologiques, d'autant plus que nombreuses d'entre elles font apparaître des conflits potentiels entre les principes de voies ou d'accès à créer et ceux de protection de haies ou d'alignements d'arbres remarquables.

Au total, les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques ne sont pas clairement identifiés, et les moyens retenus de leur préservation globalement insuffisamment justifiés et garantis. De manière plus spécifique, la situation de zones d'ouverture à l'urbanisation à l'intérieur de réservoirs de biodiversité ou de corridors écologiques n'a pas fait l'objet d'une analyse aboutie des incidences de tels choix sur des enjeux majeurs d'environnement.

La MRAe recommande :

- de mieux justifier des dispositions prises d'une part pour identifier et hiérarchiser les enjeux de biodiversité du territoire, et d'autre part pour traduire dans le règlement les principes retenus pour leur préservation,**
- sur les secteurs où la démarche ERC le justifiera, d'encadrer clairement les mesures de réduction ou de compensation d'impact par le biais des OAP et les dispositions du règlement,**

Sites Natura 2000

Le document d'évaluation environnementale localise et caractérise les sites Natura 2000 « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » et « Vallée de l'Erve en aval de Saint-Pierre-sur-Erve ». Le premier croise le territoire de 17 communes des Coëvrons, et le second celui de trois communes.

La vulnérabilité du site « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » tient au risque de disparition et de fragmentation du réseau bocager qui constitue l'habitat potentiel des espèces saproxylophages (Lucane Cerf-volant, Pique-prune, Grand Capricorne), les vouant ainsi à l'extinction.

La vulnérabilité du site « Vallée de l'Erve en aval de Saint-Pierre-sur-Erve » tient au risque de dégradation d'habitats divers (pelouses et landes, coteaux, cavités) pouvant avoir pour origine une trop grande fréquentation, mais aussi pour les pelouses et landes l'abandon des pâturages.

L'analyse des incidences du projet de PLUi sur les sites Natura 2000 argumente du zonage des sites en zone naturelle et forestière ou en zone agricole, de protection au titre des espaces boisés classés ou de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, de l'usage de dispositions réglementaires d'inconstructibilité aux abords de l'Erve, pour assurer du maintien des fonctionnalités écologiques des deux sites Natura 2000.

Il distingue toutefois des projets à vocation d'habitat, agricoles, touristiques, d'infrastructures de transports ou d'activités de carrière que le projet de PLUi rend possibles à l'intérieur de zones Natura 2000. Il reprend pour leur compte les fiches d'analyse déjà évoquées au chapitre 2.4 du présent avis, qui renvoient au stade d'aménagement opérationnel la qualification et la prise en compte des incidences potentielles, ainsi que la définition d'éventuelles mesures compensatoires.

Le dossier conclut ainsi que les incidences sur le maintien des fonctionnalités écologiques des sites Natura 2000 sont limitées, sous condition que pour les projets présentant des impacts, des études spécifiques conduites au stade opérationnel permettent la mise en œuvre de mesures d'évitement, de limitation ou de compensation.

En reportant au stade opérationnel l'exercice de la démarche ERC, le projet de PLUi autorise des ouvertures à l'urbanisation sans justifier ni garantir de l'absence d'incidences de ses choix sur la conservation et la préservation des sites Natura 2000, de leurs continuités et de leurs fonctionnalités écologiques.

La MRAe recommande de reconsidérer l'analyse des incidences du projet de PLUi sur les sites Natura 2000, à l'appui de laquelle elle pourra réinterroger certains choix retenus d'ouverture à l'urbanisation et ainsi garantir la préservation des sites considérés.

◆ Sites, paysages et patrimoine

L'état initial de l'environnement identifie les sites classés et inscrits, mais l'absence de description des enjeux correspondant n'est pas de nature à permettre d'appréhender suffisamment les choix retenus par le projet de PLUi pour leur protection. Au PADD, ils ne sont d'ailleurs évoqués qu'à travers la dimension de valorisation dans le cadre du développement d'une économie touristique et de loisirs, et le projet de PLUi ne justifie pas correctement de la prise en compte de leur protection, notamment au regard des développements prévus dans les OAP. De plus, certains périmètres de servitudes d'utilité publique relatives à ces sites (AC2) reportés aux documents graphiques du projet de PLUi sont absents ou erronés (comme par exemple le site inscrit du Montaigu à Hambers, ou le site classé du château du Rocher à Mézangers).

Au titre du paysage, l'état initial de l'environnement propose un diagnostic généraliste et peu conceptualisé, qui ne permet pas de dégager les enjeux du territoire, pourtant réels, ni de les hiérarchiser pour justifier des choix retenus quant à leur prise en compte dans les dynamiques de développement du projet de PLUi. Des éléments emblématiques du territoire sont identifiés (notamment des vues remarquables), mais de façon lacunaire.

Le PADD énonce des objectifs de qualité paysagère dans le cadre de thématiques diverses (activités agricoles, TVB, sylviculture, économie touristique, déplacements), ainsi que dans le traitement des franges urbaines et des entrées de bourgs. Toutefois les dispositions du règlement et des OAP dans ce sens restent génériques et indifférenciées malgré la diversité des secteurs et de leurs enjeux propres.

De plus, les OAP sectorielles ne réalisent pas de hiérarchisation des enjeux sur de nombreux secteurs où se présentent des conflits potentiels entre les choix d'aménagement proposés (notamment les voiries) et des éléments identitaires végétaux (haies, vergers, notamment) que ces choix sont de nature à impacter partiellement ou totalement.

Dans la mesure où la qualité du paysage et du cadre de vie constitue un élément déclaré majeur du territoire et de son identité, il est attendu du projet de PLUi qu'il permette d'approcher de manière mieux élaborée l'analyse des enjeux, la justification des choix retenus, et les moyens mis en œuvre pour la préserver.

La MRAe recommande de mieux étayer le projet de PLUi sur les fondements d'une analyse diagnostic et d'une lecture prospective des paysages et du patrimoine bâti, et de mettre en œuvre les moyens pour leur préservation dans le règlement et les OAP.

◆ Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

assainissement des eaux pluviales et usées

Le règlement du projet de PLUi encadre le traitement des eaux pluviales en privilégiant l'infiltration à la parcelle. Au-delà, l'état initial ne dispose d'aucune donnée et le projet de PLUi n'aborde que très peu cette question, même si le rapport d'évaluation environnementale rappelle l'enjeu d'élaboration d'un schéma de gestion des eaux pluviales.

S'agissant des eaux usées, parmi les 23 stations d'épuration couvrant le territoire des Coëvrons, le document d'état initial relève des problèmes de dépassement de débits de référence sur 7 stations d'épuration et de non conformité de performance sur 2 stations. Par ailleurs ce parc de stations est relativement âgé (22 ans en moyenne, 5 stations ayant moins de 20 ans). Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie de l'adéquation des perspectives de développement du territoire avec les capacités de traitement existantes des eaux usées, ou le cas échéant les évolutions programmées de ces capacités. L'élaboration d'un schéma de gestion des eaux usées à échelle intercommunale serait de nature à mieux éclairer ces nécessaires corrélations.

La MRAe recommande de mieux justifier de l'adéquation des perspectives d'urbanisation nouvelle avec les évolutions des dispositifs de gestion des eaux usées sur le territoire de la communauté des Coëvrons et de conditionner ainsi toute nouvelle zone à urbaniser aux capacités des infrastructures.

alimentation en eau potable

L'alimentation en eau potable des communes des Coëvrons est assurée par 14 captages d'eau souterraine et un captage d'eau de surface sur l'Erve, tous bénéficiant de périmètres de protection. Le projet de PLUi intègre les périmètres de protection immédiats et rapprochés des captages d'eau en zone naturelle protégée (Np).

Il prévoit cependant de positionner plusieurs STECAL à l'intérieur de périmètres de protection de captages d'eau, l'analyse des incidences potentielles de ces choix se limitant à reporter au stade des projets opérationnels la responsabilité de s'adapter aux occupations du sol autorisées par l'arrêté de protection de captage concerné.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie à son niveau de la prise en compte des dispositions des arrêtés de protection de captage pour déterminer des périmètres de STECAL et leur destination.

C'est le cas en particulier :

- pour le STECAL NL à Hambers, destiné à recevoir des activités légères de loisirs (camping de plein air, terrain de sport, espace de pêche,...),
- pour le STECAL AR à Saint-Pierre-sur-Orthe, destiné à recevoir des activités équinées et des chenils,
- pour le STECAL AE à Assé-le-Béranger, associé à un espace artisanal existant.

Par ailleurs, le projet de PLUi prévoit des emplacements réservés destinés au projet de contournement de Montsûrs, qui sont situés dans les périmètres de protection du captage de Buron, et notamment le périmètre rapproché complémentaire, en limite du périmètre sensible. En lien avec l'étude d'impact du dossier de déclaration d'utilité publique du projet routier, il est attendu du projet de PLUi qu'il explicite les dispositions particulières retenues pour limiter les rejets de pollution résiduelle ou accidentelle de l'ensemble de la voie de contournement et ses équipements sur le réseau hydrographique et au droit du captage d'eau potable.

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, et en préservant les capacités d'expansion des crues,
- et d'autre part de réduire 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 rivière Jouanne approuvé le 2 juillet 2007, par le PPRI de la rivière Erve approuvé le 3 février 2011, et par les atlas des zones inondables (AZI) de la Jouanne, de l'Ouette, de l'Aron, de l'Erve et de la Vaige.

L'approbation des 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 PLUi ne justifie pas de 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 des PPRI.

De plus, le règlement (écrit et graphique) du projet de PLUi ne présente aucune disposition relative aux risques inondations. L'absence d'identification est contraire aux dispositions de l'article R.151-34 du CU, qui exigent que les plans de zonage indiquent les zones à risques naturels qui justifient que soient réglementées les constructions et installations de toute nature.

La MRAe recommande de conduire un examen exhaustif des secteurs concernés par les risques inondations et de revoir les zonages, règlements et OAP des secteurs qui ne prendraient pas en compte ces risques et les dispositions du PGRI.

Risques liés à la présence d'activités minières passées

L'état initial de l'environnement relève la présence :

- de risques miniers et de risques d'éboulement ou d'affaissement de terrain sur plusieurs communes. Un aléa minier sur la commune de Vaiges ne semble pas avoir été recensé,
- d'un plan de prévention des risques de mouvement de terrain (PPRMT) qui a été approuvé le 22 janvier 2004 sur la commune de Sainte-Suzanne.

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.

Risques technologiques

Il convient que les ondes de rupture de barrage de l'étang de la Grande Métairie (sur la commune de Jublains) 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.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Au titre de la transition énergétique, le projet de PLUi argumente de ses choix de renouvellement urbain et d'armature urbaine limitant les transports en rapprochant les lieux de vie. La MRAe s'est exprimée sur les limites de mise en œuvre de ces principes au chapitre 3.1 du présent avis.

De manière plus spécifique, le PADD vise à faciliter l'implantation des réseaux d'énergies renouvelables (développement des filières de l'éolien, de la méthanisation, de l'énergie solaire). et à favoriser des formes urbaines plus compactes et plus performantes énergétiquement.

Toutefois cette volonté n'est pas confirmée par les densités de construction objectifs. Elle ne se traduit pas dans le règlement écrit par des rédactions réellement prescriptives, ni par un encouragement explicite en faveur des énergies renouvelables. De même les dispositions des OAP sont génériques, incitant à l'orientation sud des bâtiments, à leur accompagnement végétal, et au choix de matériaux biosourcés ou de production locale, sans référence toutefois à des incitations en termes d'isolation des bâtiments projetés ou existants.

Au chapitre des mobilités, le PADD prévoit notamment d'accompagner le développement de l'offre ferroviaire en lien avec la ligne LGV et de favoriser l'intermodalité entre les différents réseaux de transports, notamment en améliorant les conditions d'accès à la gare d'Evron et aux haltes TER du territoire (Montsûrs, Voutré, Neau).

Au-delà, le PLUi gagnerait à expliciter comment il met en œuvre les moyens d'articuler les différents modes de transports concernés, et en particulier de favoriser l'intermodalité et les liaisons avec les gares ferroviaires citées.

De plus, si le projet de PLUi présente une OAP spécifique au secteur de la gare d'Evron, celle-ci se limite à déterminer un périmètre de programmation mixte, ainsi que le principe d'une voie traversante à créer. A l'échelle même de ce seul secteur, l'OAP ne traduit aucune recherche d'encadrement de sa vocation de relais entre différents moyens de mobilité.

Nantes, le 9 juillet 2019
pour la MRAe des Pays-de-la-Loire
la présidente de séance

Fabienne ALLAG-DHUISME