

PREFET DE LA MAYENNE

Direction régionale de l'Environnement,
de l'Aménagement et du Logement
des Pays de la Loire

Nantes, le 31 JAN 2014

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU PROJET DE MISE EN COMPATIBILITÉ DU PLU DE LA BACONNIERE
AVEC LA DECLARATION DE PROJET N°1 RELATIVE AU DOMAINE DES VAULX**

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.121-14 et suivants, eux-mêmes révisés par le décret n°2012-995 du 23 août 2012.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre, et à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une meilleure prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Les textes réglementaires prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU) font l'objet d'une évaluation environnementale après examen au cas par cas défini à l'article R 121-14-1 du code de l'urbanisme, « s'il est établi qu'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement ». C'est le cas du projet de mise en compatibilité du PLU de La Baconnière avec la déclaration de projet n°1 relative au Domaine des Vaulx, soumis à évaluation environnementale par décision du 21 mai 2013.

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, le préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (article L.121-12, 1^{er} alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme). Cet avis est joint au dossier soumis à l'enquête publique. Il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L 123-9 du code de l'urbanisme.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

- l'évaluation environnementale (autrement dit, les informations contenues en particulier dans l'étude produite spécifiquement pour la carte communale)
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

- le rappel du contexte ;
- l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues ;
- l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de carte communale.

Le contexte

Située à 15 km à l'ouest de Laval, la commune de La Baconnière appartient à la communauté de communes du Pays de l'Ernée. Sa population atteint 1800 habitants en 2012, et sa superficie est de 2700 ha.

Le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de La Baconnière actuellement en vigueur a été approuvé en 2009, après que le PLU élaboré en 2004 ait connu deux procédures de modification et une de révision simplifiée. La commune mène en parallèle une troisième procédure de modification, une révision dite « accélérée », et deux procédures de mise en compatibilité.

Le présent avis de l'autorité environnementale concerne la procédure de mise en compatibilité du PLU de La Baconnière relative à une déclaration de projet n°1, qui vise à présenter l'intérêt général du projet du domaine de Vaulx, autour du bois et de l'étang du même nom, consacré aux activités et à l'hébergement de loisirs, en tant que locomotive touristique de la commune. Ce domaine est situé près du bourg, sur son entrée sud, à proximité de la route départementale 31 qui vient d'être aménagée en 2X2 voies. La superficie totale de la propriété est de 70 ha environ, mais le projet du domaine de Vaulx ne concerne qu'une partie de 16 ha. Il accueille déjà huit cabanes en bois (de capacité 3 à 4 personnes), ainsi que deux gîtes et deux chambres d'hôtes, et projette d'accueillir cinq nouvelles cabanes en bois.

L'objet de la mise en compatibilité du PLU porte à la fois sur le zonage, pour faire passer les 16 ha du domaine de Vaulx (secteur « la Poupardière ») d'un classement en zone Np (zone naturelle à protéger) à un classement en zone NI (secteur de loisir et de plein air), et sur le règlement de la zone NI afin d'y admettre les constructions destinées aux loisirs de plein air autres que légères.

Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le présent dossier de mise en compatibilité du PLU de La Baconnière est constitué de deux documents : une notice de présentation de la déclaration de projet du domaine des Vaulx et un rapport d'évaluation environnementale.

L'état initial de l'environnement se limite au seul périmètre du domaine des Vaulx, dont il présente les enjeux principaux, en relevant notamment sa valeur paysagère et la qualité de son environnement.

Le secteur de La Poupardière est essentiellement constitué de boisements, de plans d'eau dont un étang, et de prairies pâturées, à l'exception de celles situées à l'extrémité nord-ouest qui sont fauchées.

Un ruisseau le traverse du nord au sud et se jette dans l'étang de La Poupardière, situé dans la partie sud du domaine. Un autre le longe dans sa frange sud et va se jeter à proximité dans le ruisseau du Cormier.

L'état initial de l'environnement indique qu'un inventaire des zones humides a été réalisé sur le territoire du domaine des Vaulx: il a permis d'identifier des zones humides aux abords des étangs, le long du cours d'eau au sud, et sur une parcelle appelée « parcelle n°1 », étirée du nord au sud dans la partie nord du territoire. Ces zones humides sont représentées sur une photographie aérienne au chapitre III – 2 du rapport d'évaluation environnementale.

Un ensemble de haies bocagères est également identifié, pour la plupart orientées nord-sud, sur la partie nord du domaine. Elles figurent sur la carte de synthèse de « principaux éléments paysagers sur la zone d'étude » présentée au chapitre II du rapport d'évaluation environnementale.

Enfin, il est fait état d'inventaires faunistiques et floristiques réalisés en 2011 et 2012 sur le domaine par l'association Mayenne Nature Environnement (MNE), complétés au titre de la faune par une visite de terrain sur une journée en juillet 2012. Outre la faible représentativité de cette unique journée de prospection, l'étude conclut à l'absence d'espèce protégée, ce qui interpelle étant données la grande variété et la grande richesse des milieux observés.

La qualité environnementale et paysagère du site est décrite, dans sa mosaïque de milieux variés et riches, comme un atout pour l'attractivité du projet touristique. Il convient cependant que la valorisation de cette richesse puisse se développer en équilibre avec le besoin de sa préservation.

L'état initial aurait gagné à ce titre à porter l'étude sur un champ plus large que les 16 ha concernés par la mise en compatibilité, en particulier au regard de l'inscription du patrimoine naturel de ce domaine dans la trame verte et bleue, ainsi qu'au regard de la présence de la zone naturelle d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 « Anciennes carrières de la Jaslerie » qui est située à près de 1,5 km au sud du domaine des Vaulx.

En dehors de cette ZNIEFF, il est précisé qu'aucune protection environnementale réglementaire ni aucune zone d'inventaire environnemental n'est présente dans un rayon de 5 km.

Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de carte communale

Actuellement, le domaine des Vaulx accueille plusieurs structures d'hébergement de loisirs en lien avec des activités de loisirs de plein-air (barque, promenade, baignade,...) comprenant :

- 8 cabanes en bois, structures « légères », dont 5 dans les arbres, 1 sur l'eau, 1 sur terre et 1 dans une structure bulle, chacune d'une capacité de 3 à 4 personnes, sur des terrains classés en zone Np du PLU (zones naturelles à protéger),

- 2 gîtes (l'un d'une maison, l'autre de deux maisons) et 2 chambres d'hôtes, sur des terrains classés en zone Nh du PLU (secteurs d'habitat isolé en milieu agricole sur lesquels toute nouvelle construction est interdite).

Pour l'avenir, le projet de développement du domaine des Vaulx est décrit comme limité à l'accueil de 5 cabanes en bois supplémentaires, structures « légères », dans les arbres.

La notice de présentation justifie la demande de mise en compatibilité du PLU par le besoin d'offrir la possibilité réglementaire d'accueillir ce type d'hébergement léger démontable.» (page 10).

Cependant, il convient d'observer que le contenu des évolutions portées par le dossier de mise en compatibilité du PLU dépasse le champ correspondant à ce seul objectif.

D'une part, en plus des constructions légères destinées aux loisirs de plein air, le règlement de la zone NI autorise la création d'aires naturelles de camping. Cette possibilité serait donc ouverte sur le domaine des Vaulx dès lors qu'il serait classé en zone NI, ce qui n'était pas le cas avec son classement en zone Np.

D'autre part, sur la motivation de «prévenir toutes éventualités concernant la typologie des constructions destinées aux loisirs de plein-air en zone NI», le dossier de mise en compatibilité propose de modifier l'article 2 du règlement de la zone NI de manière à y autoriser les constructions destinées aux loisirs de plein air, alors que seules les constructions légères étaient admises jusque-là. Cette évolution du règlement ouvrirait donc, sur le domaine des Vaulx nouvellement classé en NI, la possibilité de construire des structures « en dur » destinées aux loisirs de plein air, ce qui est de nature à transformer fondamentalement les occupations et utilisations du sol sur ce secteur, alors que le projet se limitait à des cabanes légères.

Ce décalage est accentué par le fait que le dossier de mise en compatibilité ne précise aucune autre évolution du règlement qui permette d'encadrer l'ouverture à des constructions « en dur » en zone NI, notamment en terme de densité, d'imperméabilisation, ou d'aspect extérieur des constructions, par exemple.

Enfin, il apparaît à la lecture des extraits de plan de zonage (pages 14 et 15 de la notice de présentation), que le dossier de mise en compatibilité pourrait également conduire à faire passer des terrains situés au sud du domaine d'un classement en zone Nh à un classement en zone NI. Ces terrains correspondent à l'un des deux gîtes du domaine. Ce gîte est constitué de deux maisons. Sur ce point, il conviendrait que le dossier soit lève l'ambiguïté des extraits de plan fournis en affichant clairement le maintien de la zone Nh si tel est le cas, soit dans le cas contraire clarifie la nature de cette évolution, ses objectifs et ses enjeux, et justifie sa démarche.

Au total, la mise en compatibilité du PLU aboutit à faire passer une partie du domaine des Vaulx, sur une superficie d'environ 16 ha, actuellement en zone naturelle à protéger, avec 8 constructions légères (ainsi peut-être qu'un terrain comportant deux maisons en secteur d'habitat isolé où toute nouvelle construction est interdite), à une zone NI, secteur de loisirs de plein air, où seront autorisées, sans condition particulière ni règle d'encadrement spécifique, les constructions destinées aux loisirs de plein air, ainsi que la création d'aires naturelles de camping.

Dans cette mesure, l'évaluation environnementale relative à la mise en compatibilité du PLU doit être proportionnée aux enjeux liés à toutes les éventualités ouvertes par les évolutions portées au document d'urbanisme.

Or l'étude des incidences du projet sur l'environnement, telle que présentée dans ce dossier, n'est conduite qu'à travers le seul angle d'analyse de la construction de 5 cabanes supplémentaires dans les arbres.

Ainsi, le rapport d'évaluation environnementale justifie de l'absence d'incidence du projet sur l'eau en indiquant que les cabanes ne disposent pas d'eau courante, fonctionnent avec des toilettes sèches, et n'entraînent aucune imperméabilisation du sol.

Aux ~~titres~~ de la biodiversité et des paysages, l'étude argumente que les nouvelles cabanes ne généreront aucune interférence avec l'environnement naturel, que les cheminements nécessaires pour les rejoindre existent déjà, que l'ensemble des arbres sur le site sera conservé, et que les cabanes s'intégreront au paysage sans le modifier.

Il ajoute, pour l'une des cabanes qui se construira à proximité de la zone humide identifiée en parcelle n°1 du domaine, au titre des effets temporaires du projet en phase de travaux, que les dépôts de matériaux ne seront pas entreposés sur celle-ci. Sur ce point précis, il aurait pu poursuivre son analyse, pour assurer qu'à la fois l'implantation de la cabane et les cheminements la desservant prenaient bien en compte la présence de la zone humide.

S'agissant d'une procédure de mise en compatibilité qui aboutit à ouvrir sur ce site la possibilité de constructions de loisirs autres que légères (qui plus est sans autre disposition réglementaire de nature à encadrer notamment leur insertion dans un milieu défini sensible) et la création d'aires naturelles de camping, l'étude devrait comporter tous éléments d'analyse relatifs aux incidences possibles de tels aménagements, et les mesures de prévention, de réduction ou de compensation qui pourraient se justifier, en particulier au regard de la protection des zones humides identifiées, des haies bocagères inventoriées, et au-delà de la seule échelle du domaine des Vaulx, au regard de la trame verte et bleue, de la biodiversité, des paysages.

Elle devrait également porter sur les incidences possibles des aménagements qui pourraient être autorisés (blocs sanitaires collectifs, piscine, par exemple) sur la ressource en eau potable, sur les dispositions techniques et réglementaires relatives au traitement des eaux usées, ainsi que sur de possibles effets d'imperméabilisation du sol au regard des eaux pluviales.

De plus, il convient de rappeler que les distances minimales d'isolement de 100 m des ouvrages de la station d'épuration communale et des bâtiments d'élevage proches du domaine devront être respectées pour toute habitation de loisirs.

Enfin, compte tenu des évolutions portées au règlement même des zones NI du PLU par la procédure de mise en compatibilité, le dossier mériterait de préciser si le domaine des Vaulx constitue la seule zone de cette catégorie sur le territoire de la commune. A défaut, l'analyse des évolutions liées à l'autorisation de constructions destinées aux loisirs de plein air qui ne sont plus exclusivement légères devrait également porter sur l'ensemble des zones NI de la commune

Conclusion

Le champ des évolutions portées par la mise en compatibilité du PLU avec la déclaration de projet relative au domaine des Vaulx est plus large que celui des objectifs présentés du projet d'extension de ce domaine à 5 nouvelles cabanes légères.


L'évaluation environnementale présente est, quant à elle, uniquement centrée sur le projet de 5 cabanes supplémentaires.

En l'état, elle ne permet pas de mesurer quelles seraient les incidences sur le milieu, de constructions de loisirs autres que légères, ni de la création d'aires de camping, à l'intérieur du site du domaine de Vaulx.

De plus, si le PLU de La Baconnière prévoit d'autres zones NI que celle du domaine des Vaulx, l'évaluation environnementale ne permet pas non plus de mesurer les incidences sur le milieu de constructions de loisirs autres que légères.

Elle n'est donc pas proportionnée aux évolutions qui seraient rendues possibles par la mise en compatibilité du PLU.

Enfin il conviendrait que soit levée l'ambiguïté relative au maintien d'une zone Nh au sud du domaine ou à son passage en zone NI, et dans le second cas, apportées toutes précisions relatives à cette dimension de la mise en compatibilité du PLU et à son évaluation environnementale.

Le Préfet

Philippe VIGNES

