

PREFET DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE

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

Nantes, le

01 DEC. 2014

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DE L'ELABORATION DE LA CARTE COMMUNALE DE SAINT-CENERE**

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 « les cartes communales dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 » relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du présent projet.

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de carte communale, 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.

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

La commune de Saint-Cénére appartient à la communauté de communes des Coëvrons, qui regroupe 39 communes et une population totale d'environ 27 000 habitants.

Saint-Cénére est située au centre du département de la Mayenne, à une quinzaine de kilomètres de Laval, dont elle est séparée par la commune d'Argentré. Elle est également limitrophe de la commune de Montsûrs, au nord-est.

Son territoire, étendu sur 1889 hectares, est intercepté sur ses franges nord et est par le site Natura 2000 « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume », sur une surface totale d'environ 185 ha. Il est également concerné par deux zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2, la ZNIEFF « Bocage à pique prune de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » et la ZNIEFF « Bords de la Jouanne entre Saint-Cénére et Argentré », ainsi que par le site naturel de la vallée de la Jouanne, comprenant le site classé « rochers de Barikot compris dans la propriété de la ducherie » et le site inscrit « les rochers et leurs abords le long de la Jouanne ».

Le conseil municipal de Saint-Cénére a prescrit l'élaboration d'une carte communale sur l'ensemble de la commune.

Ce projet est motivé par le souhait de la collectivité, qui comptait 466 habitants en 2011, estimés à 503 habitants en 2014, d'atteindre 550 habitants, soit 47 supplémentaires, à l'horizon de 2024. Cette perspective correspondrait à la construction de 20 nouveaux logements. La collectivité souhaite ainsi assurer le renouvellement de sa population et la pérennité de ses équipements, en répondant à une demande croissante de terrains à bâtir qui peut s'expliquer par la proximité des pôles de Laval et de Montsûrs. Elle fait le choix de délimiter une zone constructible qui couvre l'entité du bourg, permette l'économie de l'espace et des infrastructures, la prise en compte de l'activité agricole (plus de 90 % des surfaces de sols de la commune) et celle des milieux naturels.

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

L'état initial de l'environnement relève les enjeux environnementaux principaux qui concernent le territoire communal, à savoir essentiellement le site Natura 2000 « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » (site d'intérêt communautaire), ainsi que la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 du « Bocage à pique-prune de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume », la ZNIEFF de type 2 des « Bords de la Jouanne entre Saint-Cénére et Argentré », et le site naturel de « la vallée de la Jouanne ».

Dans le chapitre « évaluation environnementale », le site Natura 2000 FR 5202007 « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » est décrit dans son ensemble, en reprenant des données générales du document d'objectif (DOCOB) de ce site.

Trois espèces d'intérêt communautaire sont recensées dans le DOCOB : le pique-prune (*osmoderma eremita*), le grand capricorne (*cerambyx cerdo*) et le lucane cerf-volant (*lucanus cervus*). La présence de ces trois espèces est avérée sur la commune de Saint-Cénére. La vulnérabilité du site est liée au risque de fragmentation et de morcellement du réseau bocager. Le principal enjeu repose sur la préservation des haies qui structurent le bocage, des arbres isolés (arbres têtards notamment), susceptibles d'abriter des espèces protégées, et sur le soutien à l'activité agricole pour son rôle d'entretien et de mise en valeur du bocage et des prairies.

L'état initial décrit les deux ZNIEFF interceptant le territoire de Saint-Cénére. Celle du « Bocage à pique-prune de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » a le même périmètre que celui du site Natura 2000 sur la commune. Celle des « Bords de la Jouanne entre Saint-Cénére et Argentré », dont l'intérêt botanique et l'intérêt géologique sont soulignés, concerne le lit de la rivière, les falaises bordant la vallée, et une zone calcicole avec d'anciennes carrières.

Au titre des zones humides, l'état initial précise que la commune n'a pas réalisé d'inventaire sur son territoire, bien que le SAGE Mayenne demande une identification des zones humides fonctionnelles à l'échelle du territoire communal. La commune précise s'être appuyée, dans sa démarche, sur la carte des sols hydromorphes dressée par le conseil général de la Mayenne. La carte proposée en illustration page 31 est cependant présentée à une échelle qui ne permet pas une lecture aisée des nombreuses informations portées.

Concernant la trame verte et bleue (TVB), au-delà des secteurs réglementaires ou d'inventaires et des zones humides identifiées par la démarche évoquée ci-dessus, l'état initial évoque :

- un réseau hydrographique riche, composé de la rivière Jouanne, des ruisseaux de la Métairie et de la Lavellière,
- une structure boisée diversifiée, dont la carte page 30 est présentée à une échelle trop réduite pour en permettre la lecture,
- une carte d'identification des corridors écologiques potentiels, élaborée par repérage des « taches d'habitat », des « corridors potentiels » et des obstacles (page 38). Si son échelle permet d'appréhender la relation des potentiels du territoire communal avec celui des territoires voisins, elle ne permet pas une lecture adaptée à la précision de l'échelle communale.

L'état initial décrit également deux sites, l'un classé et l'autre inscrit, de la vallée de la Jouanne. Il convient de noter que dans le tableau page 36, le même nom est donné aux deux sites, alors que celui du site inscrit est « les rochers et leurs abords le long de la Jouanne ».

Le rapport de présentation aurait gagné à proposer une carte de synthèse « environnement » permettant une lecture globale des localisations d'enjeux environnementaux.

Une approche paysagère décrit, à l'échelle communale, les quatre entités principales des plateaux (plus de la moitié de la surface communale), des coteaux (le quart de la surface communale), des vallons et de la vallée de la Jouanne. Cependant, elle ne met pas en avant d'enjeu particulier ni de secteur à protéger plus spécifiquement.

Au titre des risques, sont signalés en particulier celui d'inondation par débordements de la Jouanne, identifié au dossier départemental pour les risques majeurs 2011 (DDRM) et dans l'atlas des zones inondables (AZI) de la Mayenne, ainsi qu'un risque, également signalé au DDRM 2011, d'éboulement de blocs rocheux sur le secteur dit « des rochers de Barikot » et d'affaissement sur la route départementale 32 entre Saint-Cénére et Argentré.

Pour ce qui concerne les risques sanitaires, il aurait été souhaitable que le dossier évoque la possibilité de présence du radon dans les habitations, ainsi que les moyens de s'en prémunir et de l'évaluer par soi-même pour son habitation, même s'il n'existe pas d'obligation réglementaire concernant la gestion du risque radon dans l'habitat. En effet, la commune de Saint-Cénére est classée dans la catégorie des communes à potentiel radon moyen ou élevé par l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).

La compatibilité du projet de carte communale avec les plans et programmes de portée supérieure est rapidement examinée, avec notamment l'évocation du SDAGE Loire-Bretagne et du SAGE du bassin de la Mayenne.

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

La zone Natura 2000 du « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » ne couvre le territoire de Saint-Cénére que sur ses franges est et nord, sur une surface d'environ 185 ha, soit moins de 10 % de la surface communale. Le bourg existant n'est pas compris dans cette zone Natura 2000.

La commune de Saint-Cénére se fixe pour objectif d'accueillir 47 habitants nouveaux à l'horizon 2024, soit 20 logements supplémentaires. Il convient de prendre avec précaution les données en valeurs absolues, mais on peut souligner le caractère ambitieux de cet objectif (de l'ordre de 50 habitants en 10 ans à partir d'une population de 500), même si le rapport de présentation le justifie en mettant en avant une hausse relative de la population communale (+ 2,9 % entre 2010 et 2014) et une demande générée par la proximité des pôles de Laval et Montsûrs.

La commune a fait le choix de définir des secteurs constructibles en densification (0,4 ha) et en extension limitée (1,3 ha) du bourg.

Les terrains constructibles en densification concernent d'une part deux lots restant du lotissement du Rocher, à l'est du bourg, pour une surface totale de l'ordre de 0,16 ha, et d'autre part un terrain de l'ordre de 0,24 ha à l'ouest du bourg, qui est comptabilisé comme deux dents creuses. On observera toutefois qu'au regard des densités existantes sur le lotissement auquel ce terrain se rattache (16 logements à l'hectare sur des parcelles de 400 à 800 m²), il pourrait constituer un potentiel de 3 lots de près de 800 m², plutôt que de 2 lots de près de 1200 m².

Les terrains constructibles en extension limitée du bourg concernent une parcelle de 0,55 ha au nord du bourg, près du lotissement du Rocher, et une parcelle de 0,77 ha au sud du bourg. Le rapport de présentation indiquant qu'une densité moyenne de 14 logements à l'hectare y sera recherchée, ces deux terrains représentent respectivement un potentiel de 7 à 8 lots de 785 à 685 m², et de 10 à 11 lots de 770 à 700 m².

Le choix de ces terrains est justifié dans le rapport de présentation par leur proximité au bourg, leur facilité d'accès et de desserte par les réseaux, et leur impact modéré sur l'activité agricole.

Il est également fait état des limites posées à d'autres options d'extension du bourg, par la forte présence de sols hydromorphes et de plans d'eau à l'ouest, et par une topographie marquée sur le coteau sud ou sur le secteur situé au nord des terrains de sport, ainsi que de la difficulté à trouver plus d'options en densification de l'existant, compte tenu de la densité du tissu ancien et de propriétaires ne souhaitant pas diviser leurs parcelles.

Par ailleurs, tous les hameaux et écarts sont classés en zone non constructible.

Ainsi, la carte communale propose un secteur constructible unique autour du bourg existant, de près de 13 ha, pour une superficie communale globale de 1889 ha.

Compte tenu des choix retenus, aucune emprise du secteur constructible de la carte communale ne fait partie du site Natura 2000, qui est au plus près à 1,4 km des premières parcelles ouvertes à l'urbanisation dans le bourg de Saint-Cénére, et se trouve entièrement en secteur non constructible de la carte communale.

L'étude d'incidence du projet de carte communale sur le site Natura 2000 s'appuie sur l'éloignement des secteurs amenés à évoluer pour raisonnablement conclure à l'absence d'impact notable du projet de carte communale sur les sites Natura 2000. Elle indique par ailleurs que les haies et talus délimitant les secteurs d'extension du bourg seront préservés. Toutefois, des investigations complémentaires auraient dû permettre de préciser si ces haies et talus sont susceptibles de constituer un habitat d'intérêt communautaire, ou d'organiser des liaisons avec un habitat distant.

Le rapport présente également une évaluation des incidences du projet plus large sur l'environnement.

Il aurait gagné formellement d'une part à rappeler l'absence d'incidence sur la ZNIEFF de type 2 du « Bocage à pique-prune de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume », même si celle-ci se superpose au périmètre du site Natura 2000 « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume », et d'autre part à évaluer l'incidence sur la ZNIEFF de type 2 « Bords de la Jouanne entre Saint-Cénére et Argentré », qui s'étend au sud du territoire communal jusqu'en limite du bourg, et intersecte quelques parcelles déjà construites.

Sur le plan de la trame verte et bleue (TVB), l'impact de la carte communale est considéré comme négligeable, dans la mesure où elle préserve globalement les espaces agricoles, les espaces naturels et les corridors biologiques, en classant en secteur non constructible en particulier les cours d'eau, les vallées, les étangs, les mares, les zones humides, et la plus grande partie de la trame bocagère et des boisements.

Toutefois la carte des sols hydromorphes du conseil général de la Mayenne (page 31 du rapport de présentation) et le report des zones humides sur le plan des annexes identifient quelques taches d'hydromorphie (classe 4) sur une bande de terrain située en frange est du secteur d'extension nord du bourg. Compte tenu de ces éléments, des sondages auraient dû être réalisés pour permettre soit de lever l'hypothèse d'une présence de zone humide, soit de la confirmer et délimiter alors le secteur constructible en excluant la zone humide.

Sur le plan du paysage, l'étude d'incidence du projet se limite à affirmer d'une part une modification limitée de l'occupation des sols à l'échelle des grandes unités paysagères, et d'autre part un choix d'ouverture de secteurs constructibles en cohérence avec l'urbanisation et la végétation existantes.

Or, le périmètre de la zone constructible borde et intercepte légèrement le site naturel de la vallée de la Jouanne. Si le rapport de présentation fait état de ses aspects purement réglementaires, il n'aborde pas les qualités du paysage que le site a également vocation à protéger. A ce titre, les incidences, en particulier du secteur d'extension sud de la carte communale, notamment au regard de la sensibilité paysagère du site et de la vue potentielle depuis le point de vue haut du château, auraient dû être étudiées.

Il convient de noter que l'étude d'incidence précise (page 77 du rapport de présentation) que « seules des constructions mal insérées dans ce site pourraient avoir un impact visuel ». Cependant, dans la mesure où elle ne peut introduire aucune disposition réglementaire de nature à encadrer leur insertion, la carte communale ne permet pas de garantir l'absence d'incidence visuelle et paysagère des nouvelles constructions en secteur constructible. Dans ces conditions, la qualité d'insertion de chaque projet dépendra de la vigilance de la collectivité (à minima, le rapport de présentation pourrait souligner la forte sensibilité paysagère du site et proposer, à titre de recommandation, l'usage de toitures en ardoise).

Quoi qu'il en soit, compte tenu de l'importance du rôle de filtre visuel qu'elle joue par rapport au site naturel de la vallée de la Jouanne, la haie présente en limite de parcelle du secteur d'extension sud de la carte communale devra être préservée.

Sur un plan plus général, les terrains des deux secteurs d'extension du bourg sont délimités par des haies qui se trouvent ainsi en secteur constructible. Le rapport de présentation précise que « ces talus seront conservés afin de préserver l'environnement naturel de qualité pour les futures habitations et dans un objectif d'intégration paysagère du bâti » (page 92). Cependant, la carte communale ne constitue pas un moyen de garantir de telles dispositions à l'intérieur du secteur constructible.

C'est pourquoi ce dispositif pourrait être complété en soumettant l'arrachage des haies à déclaration préalable par le biais d'une délibération du conseil municipal spécifiant les critères qui permettraient d'arbitrer les choix de préservation au titre d'un intérêt patrimonial ou paysager, cette option semblant de nature à garantir une meilleure protection (article R 421-23 i du code de l'urbanisme).

Il convient de pointer ici la limite de l'outil carte communale face aux enjeux de préservation des éléments paysagers et environnementaux d'intérêt.

S'agissant de la qualité des eaux, il est indiqué que l'intégralité de la zone constructible sera raccordée au réseau d'assainissement collectif de la commune, et que la capacité résiduelle de la station d'épuration existante permet l'accueil des nouveaux habitants.

Le dossier précise que le secteur constructible de la carte communale n'est pas concerné par le risque inondation de la Jouanne, ni par le risque d'éboulement de blocs rocheux et d'affaissement de la RD 32, qui ont été identifiés sur la commune de Saint-Cénére.

Conclusion

L'évaluation proposée des incidences du projet de carte communale de Saint-Cénére sur l'environnement, et notamment sur le site Natura 2000 susceptible d'être affecté, permet globalement de prendre en compte les enjeux de manière proportionnée.

Toutefois, elle aurait dû approfondir la question des zones humides en frange du secteur d'extension nord du bourg, et elle aurait mérité d'aborder mieux la dimension paysagère du projet, en particulier dans ses rapports au site naturel de la vallée de la Jouanne.

Il conviendra d'être vigilant, d'une part sur la prise en compte des sols hydromorphes identifiés, d'autre part sur l'intégration paysagère de l'urbanisation et la préservation des haies délimitant les secteurs d'extension urbaine, plus particulièrement au regard du site naturel de la vallée de la Jouanne.

Pour le préfet de la région Pays de la Loire
et par délégation

Le directeur adjoint,


Philippe VIROULAUD