

*Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
des Pays de la Loire*

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE AU TITRE DE L'ÉVALUATION
ENVIRONNEMENTALE DE L'ÉLABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME
D'AILLIERES-BEAUVOIR**

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 qui s'appliquent à ce document (antérieurs à la réforme de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme) prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés à enjeux environnementaux majeurs, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale, notamment « les plans locaux d'urbanisme qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements mentionnés à l'article L.414-4 du code de l'environnement ». C'est le cas du présent projet.

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 dans le rapport de présentation) ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

- A) le rappel du contexte ;
- B) l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation ;
- C) l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU.

A) Le contexte

La commune d'Aillières-Beauvoir, qui fait partie de la communauté de communes du Saosnois, comptait 226 habitants en 2007 pour une superficie de 1.507 hectares. Elle est caractérisée notamment par la présence, sur une partie de son territoire, des sites Natura 2000 "Vallée du Rutin, coteau de Chaumiton, étang de saosne et forêt de Perseigne" et " Bocage à Osmoderma eremita au nord de la forêt de Perseigne".

L'élaboration du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal du 15 avril 2010, et le projet arrêté par délibération du 15 octobre 2013.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) après avoir présenté l'objectif de croissance retenu, est décliné sous la forme de grandes orientations thématiques, chacune déclinées en objectifs :

- orientations générales des politiques urbaines ;
- orientations générales des politiques de développement durables;
- orientations générales des politiques de développement économiques.

Il se conclut avec les objectifs de modération de la consommation des espaces et une carte de synthèse.

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

L'évaluation environnementale doit figurer dans le rapport de présentation du document d'urbanisme, dont l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme fixe la composition.

En l'espèce, ce dernier est composé d'un exposé du diagnostic, d'un état initial de l'environnement, d'une présentation du projet communal intégrant une justification des choix retenus et l'analyse de compatibilité avec les documents d'urbanisme supra-communaux, d'une évaluation des incidences des orientations du plan sur l'environnement intégrant succinctement les mesures compensatoires et de suivi.

Sur la forme, le rapport de présentation ne répond pas totalement aux exigences de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme, d'ailleurs il n'y fait à aucun moment référence. Il manque en effet notamment le résumé non-technique.

De façon plus générale, le rapport de présentation s'avère assez laconique sur de nombreux points, et nécessite par ailleurs de nombreuses mises à jour réglementaire ou des compléments. A ce titre, il ne permet pas de qualifier de suffisante l'évaluation environnementale produite et ne répond pas aux enjeux de la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement dite « Grenelle 1 ».

a) Le diagnostic socio-économique

Ce dernier fait l'objet d'une présentation détaillée (cf. partie 1 du rapport de présentation).

Il s'appuie sur une analyse de l'évolution socio-démographique, du parc de logements existant, des offres de commerces et de services et des activités.

Ce diagnostic met notamment en lumière une baisse de population ces dernières années, puisque la population est passée de 237 à 219 habitants entre 1999 et 2009.

b) L'état initial de l'environnement et les perspectives d'évolution

L'état initial de l'environnement décrit les enjeux environnementaux du territoire par thématique : environnement physique, environnement biologique, cadre paysager, risques majeurs.

S'agissant de l'environnement biologique, le rapport se borne à lister succinctement les enjeux liés aux deux sites Natura 2000 présents sur la commune, à savoir la "Vallée du Rutin, coteau de Chaumiton, étang de Saosne et forêt de Perseigne" et le "Bocage à *Osmoderma eremita* au nord de la forêt de Perseigne", ainsi qu'aux différentes zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) présentes sur la commune.

Par contre aucune mise en relief n'est établie s'agissant des éléments de continuités écologiques, constituant la trame verte et bleue sur la commune. Ainsi, aucune réflexion sur les zones humides (démarche d'inventaire) ou sur les haies/boisements n'y est développée alors que le rapport en partie 3 (cf. pp 92 et 99) mentionne que plusieurs zones humides ont été répertoriées sur la commune et que des haies ont également été répertoriées et font l'objet d'une protection au titre de l'article L.123-1-5 alinéa 7 du code de l'urbanisme. Par ailleurs le PADD intègre lui une carte de la trame verte et bleue (cf. page 7). De ce point de vue, l'état initial de l'environnement s'avère insuffisant pour appréhender les impacts du projet, et mérite donc d'être complété. Plus largement les différents documents du projet devraient être mis en cohérence.

Concernant les risques naturels, la commune est concernée par le risque mouvement de terrain en raison de la présence de gouffre karstique et d'anciennes carrières. Le document intègre une cartographie des cavités souterraines situées au niveau du hameau du Cossé et à l'ouest de ce dernier. La commune a ainsi été concernée par un arrêté de catastrophe naturelle en 1999. Par ailleurs, si la commune n'est pas concernée par le risque inondation, elle a néanmoins fait l'objet d'un arrêté de catastrophe naturelle de type débordement de cours d'eau, ainsi qu'un arrêté de type ruissellement et coulée de boue.

c) La justification des choix

La partie III du rapport de présentation est consacrée en partie à la justification des dispositions du PLU. Elle retrace de façon très succincte les choix opérés, notamment en matière démographique, avec une ambition de 10 à 12 nouvelles constructions pour les dix prochaines années.

Le dossier met en avant la volonté de rupture avec la consommation excessive d'espaces des années passées, la surface moyenne des parcelles construites au cours de ces vingt dernières années était de 1,5 ha (cf. page 79). Au final le projet prévoit deux zones AUh, d'une surface totale de 1 ha permettant d'accueillir environ 14 logements sont prévues en confortement du bourg.

d) L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Le rapport de présentation traite de la compatibilité du PLU avec les normes supérieures au sein de la partie III. L'analyse est toutefois datée et mériterait une mise à jour, puisque le rapport s'arrête à la compatibilité du document avec la loi SRU, ainsi aucune référence aux lois dites « Grenelle 1 et 2 »¹ n'apparaît.

Le rapport mentionne l'existence du SDAGE Loire-Bretagne et de ses grandes orientations, mais sans étudier la compatibilité du projet avec ce dernier. Il en fait de même avec le SAGE Sarthe-Amont. Or, ce dernier par exemple impose que soient identifiées l'ensemble des cours d'eau, des zones humides et des zones d'expansion des crues, ce que le projet de PLU ne semble pas avoir totalement fait (cf. infra partie C).

Cette partie doit donc impérativement être retravaillée et surtout mise à jour.

e) L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU

¹ Loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement du 3 août 2009 et loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

Cette partie est également traitée en partie III du rapport de présentation et s'avère tout aussi laconique que le reste du rapport de présentation.

Sont analysés les impacts prévisibles du PLU sur l'environnement de la commune dans son ensemble, puis spécifiquement sur la zone Natura 2000. Pour chaque thématique, cette partie intègre les incidences positives du projet de PLU, ses incidences négatives, les mesures pour supprimer, réduire et compenser s'il y a lieu ces effets négatifs et les indicateurs de suivi.

La partie C du présent avis examinera, sur le fond, l'évaluation menée selon plusieurs thématiques.

f) Les mesures de suppression, de réduction et de compensation

Comme évoqué supra, ces dernières sont traitées à la suite de l'évaluation des incidences par thématiques. Si la logique retenue paraît pertinente, un tableau récapitulatif de ces dernières mériterait d'être intégré au dossier. Sur la plupart des thématiques, le rapport conclut sur le fait que *"vu l'absence d'incidence notable prévisible, il n'est pas nécessaire de mettre en place des mesures de réduction ou de suppression"*.

g) Les mesures de suivi

De la même façon, les mesures de suivi ne font pas l'objet d'une partie dédiée. Elles sont traitées au sein de l'évaluation des incidences. Les mêmes remarques sont à noter : ainsi pour la majeure partie des thématiques, le rapport conclut "qu'aucun indicateur de suivi n'a été retenu".

Pour les quelques indicateurs de suivi retenus, un tableau récapitulatif aurait dû être intégré, ainsi qu'une méthodologie de calcul et une base zéro permettant de les suivre.

Cette partie devra également être complétée.

h) Le résumé non technique

Le résumé non technique se doit de reprendre l'ensemble des parties du rapport de présentation, et permettre au public de s'appropriier les enjeux environnementaux en présence.

En l'espèce, ce dernier est absent. Une référence à une notice non technique apparaît pourtant sur la page de garde des documents, mais elle n'est pas présente en réalité.

Il conviendra impérativement de joindre le résumé non technique.

i) La présentation de la manière dont l'évaluation a été effectuée

Le rapport ne traite pas cette thématique de façon spécifique.

C) Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

L'avis de l'autorité environnementale sur la prise en compte des enjeux identifiés se fera selon deux axes thématiques.

Gestion économe de l'espace

Le rapport intègre une brève analyse de la consommation d'espaces sur la commune sur les années passées afin de tirer un bilan de l'évolution de l'urbanisation sur la commune. Ainsi, comme mentionné supra une moyenne d'1,5 ha par parcelle était jusqu'alors consommée ces dernières années.

Le rapport et le PADD affichent une volonté de rupture avec le passé et donc de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain, avec comme objectif de passer à une densité de 14 habitations à l'hectare.

Après avoir précisé que la commune connaît un taux de vacance très faible, avec des logements ne répondant plus aux besoins (vétusté, etc.), deux zones AUh ont été définies. D'une surface totale d'un hectare, ces dernières sont situées en confortement du bourg pour l'accueil de nouvelles habitations pour la décennie à venir. Ces deux secteurs sont d'ores et déjà desservis par l'ensemble des réseaux. Le dossier précise que la capacité de la lagune est de 150 à 180 équivalents-habitants pour 120 équivalents-habitants raccordés à l'assainissement collectif.

Par ailleurs, les nouvelles constructions ne seront pas autorisées dans les hameaux.

Biodiversité et milieux naturels

Milieux naturels

Le patrimoine naturel présent sur la commune s'avère particulièrement riche. Ainsi, la commune est concernée par deux sites Natura 2000 évoqués ci-avant, ainsi que par une ZNIEFF de type 1 et 3 ZNIEFF de type 2, recoupant en grande partie les sites Natura 2000.

S'agissant des milieux naturels, le rapport souligne dans la partie traitant des incidences du projet que l'ensemble des boisements et qu'une grande partie des zones humides sont classés en zone N, qui est "le zonage le plus strict" et précise que "l'ensemble des sites Natura 2000 et des ZNIEFF sont classés en zone A ou N, [...] qu'ainsi aucune nouvelles constructions ne pourra s'implanter au sein ou à proximité de ces sites à protéger. Enfin, s'agissant des haies, le rapport rappelle que les haies sur le secteur ont également été répertoriées et font l'objet d'une protection au titre de l'article L.123-1-5 alinéa 7 du code de l'urbanisme.

Pourtant ces propos sont à modérer, en effet plusieurs éléments interrogent quant à la suffisance de ces protections. En effet, la délimitation des sites Natura 2000 n'apparaît pas sur le règlement graphique ; de même le règlement écrit des zones A et N ne fait pas mention de ces sites d'intérêt environnemental. L'analyse des effets notables et prévisibles du projet sur ces sites ne fait l'objet d'aucun indicateur de suivi. L'ensemble de ces éléments ne permet pas de conclure à une protection suffisante de ces derniers.

S'agissant des zones humides, et comme mentionné ci-avant, si l'état initial n'y fait aucunement référence, le règlement graphique, lui, légende ces dernières en renvoyant uniquement à la pré-localisation des zones humides de la DREAL. Il convient de souligner que cette pré-localisation ne saurait être considérée comme valant inventaire des zones humides. Par ailleurs, la rédaction du règlement écrit interpelle : il renvoie à la protection des seules zones humides identifiées dans le plan de zonage, sachant qu'un réel inventaire n'a pas été conduit. Dès lors, leur protection et la compatibilité avec le SAGE Sarthe-Amont n'apparaissent pas totalement assurées.

Conclusion

De façon formelle, le rapport ne répond pas aux exigences des lois Grenelle et de l'évaluation environnementale (article R.123-2-1 du code de l'urbanisme). Des compléments, des mises à jour et plus globalement une mise en cohérence entre les documents devront être apportés.

Par ailleurs, sur le fond et au vu de l'ensemble des remarques formulées dans le présent avis, le projet de PLU ne reflète pas une prise en compte aboutie de l'environnement : on peut citer


notamment une insuffisante protection des milieux naturels et des zones humides.

Conformément à l'article L.121-14 du code de l'urbanisme, il appartiendra à la commune de préciser postérieurement à l'enquête publique, dans le rapport de présentation du PLU qui sera finalement approuvé, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis.

Le Préfet,

24 JAN. 2014

Pour le Préfet,
La Secrétaire Générale



Marie-Paule FOURNIER