



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)
des Vallées de la Braye et de l'Anille (72)**

n° : PDL-2019-4445

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays de la Loire s'est réunie le 13 février 2020. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) des Vallées de la Braye et de l'Anille (72).

Ont délibéré collégalement : Daniel Fauvre, Thérèse Perrin et en qualité de membres associés, Vincent Degrotte et Paul Fattal.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités 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.

Étaient absents : Bernard Abrial et Mireille Amat.

Étaient présents sans voix délibérative : Audrey Joly, chargée de mission auprès de la MRAe.

* *

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 Vallées de la Braye et de l'Anille pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 2 décembre 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 23 décembre 2019 l'agence régionale de santé des Pays-de-la-Loire.

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

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

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

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

1 Mission régionale d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire (MRAe).

Synthèse de l'Avis

La communauté de communes des Vallées de la Braye et de l'Anille, créée le 1er janvier 2017, regroupe 19 communes pour une population de 15 815 habitants (source Insee 2014) à l'est du département de la Sarthe. Son territoire rural s'organise autour de pôles aux dynamiques démographiques inégales (Saint-Calais et Bessé-sur-Braye au sud-est, Vibraye, Dollon et Lavaré au nord), avec globalement une baisse constante de la population depuis 1968.

Il convient de saluer la volonté de mieux structurer le développement du territoire en s'appuyant sur ces pôles renforcés, à partir d'une analyse de l'évolution démographique et du parc de logements restituée avec clarté dans le diagnostic socio-économique.

Les documents constitutifs du projet de PLUi sont de qualité inégale, et leur organisation rend difficile pour le lecteur la perception des articulations entre l'état initial de l'environnement, la justification des choix et l'évaluation environnementale.

Ceci est d'autant plus sensible concernant les zones susceptibles d'être touchées par le projet de PLUi, dont les caractéristiques demandent à être complétées et les choix mieux justifiés au regard d'éventuelles alternatives. La démarche éviter-réduire-compenser (ERC) doit être mieux aboutie.

Sur le fond, au regard de la dynamique envisagée par le projet de PLUi et des enjeux environnementaux du territoire, la MRAe recommande principalement :

- de rechercher une plus grande mobilisation des logements vacants dans les bourgs, et d'optimiser les densités au sein des OAP, de manière à reconsidérer les choix d'extensions d'urbanisation pour l'habitat, en cohérence avec les besoins exprimés et dans le respect des objectifs fixés par le plan d'aménagement et de développement durable (PADD),
- de justifier les nouveaux besoins de zones d'activités au regard des dynamiques passées de consommation d'espace et des disponibilités dans les zones d'activités existantes, et d'ajuster en conséquence les surfaces en ouverture à l'urbanisation dédiée,
- de justifier les consommations potentielles d'espace prévues par les périmètres de secteurs de tailles et de capacités d'accueil limitées (STECAL) à destination d'activités, de loisirs, de tourisme, d'équipements, et de mieux encadrer la nature des constructions que le règlement y permet.
- de renforcer les dispositions de préservation des milieux naturels d'intérêt patrimonial à hauteur de l'importance de cet enjeu pour le territoire et, notamment pour les zones humides, de mettre en œuvre une démarche d'évitement, de réduction et de compensation plus aboutie,
- de présenter un séquençage de l'ensemble des ouvertures à l'urbanisation en adéquation avec la capacité opérationnelle des infrastructures d'assainissement existantes et leurs évolutions programmées,
- de mieux assurer la protection des captages d'eau potable et la prise en compte du risque inondation,
- de renforcer l'approche paysagère et la prise en compte des sites inscrits et classés.

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 de l'élaboration du PLUi des Vallées de la Braye et de l'Anille en tant que plan local d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R. 104-9 du code de l'urbanisme).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi des Vallées de la Braye et de l'Anille et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La communauté de communes des Vallées de la Braye et de l'Anille a été créée le 1er janvier 2017 suite à la fusion de la communauté de communes du Pays Calaisien et d'une partie de celle du Val de Braye. Elle regroupe 19 communes (depuis la fusion de Sainte-Osmone et d'Evallé le 1er janvier 2019), et compte 15 815 habitants (source Insee 2014) sur une superficie de 415 km².

Situé à l'est du département de la Sarthe en limite de celui du Loir-et-Cher, ce territoire rural s'organise autour de trois pôles d'emplois (représentant chacun plus de 1 200 emplois) : Saint-Calais, Vibraye et Bessé-sur-Braye (représentant respectivement 3 314 habitants, 2 590 habitants et 2 259 habitants en 2014). Les communes de Dollon et Lavaré constituent des pôles secondaires (avec respectivement 1 488 et 846 habitants en 2014). Les quatorze autres communes comptent chacune entre 566 et 183 habitants. Par ailleurs, la partie nord du territoire est sous l'influence de l'agglomération mancelle (Dollon est à environ 35 km du Mans).

Ce territoire connaît une baisse constante de sa population depuis 1968 (de l'ordre de - 0,24 % par an en moyenne entre 1968 et 2014). Après une stabilisation entre 1999 et 2009, cette baisse s'est accélérée entre 2009 et 2014 avec une moyenne de - 0,53 % par an (seules Dollon, Lavaré et cinq communes rurales connaissant une légère évolution positive).

Dans l'attente du projet de PLUi, la couverture du territoire en documents d'urbanisme communaux se limite à 1 plan d'occupation des sols (POS) sur Saint-Calais, 4 plans locaux d'urbanisme (PLU) sur Vibraye, Bessé-sur-Braye, Dollon et Lavaré, et 2 cartes communales.

Le paysage est structuré par les vallées de la Braye au sud-est, de l'Anille à l'est, et du Tusson à l'ouest, ainsi qu'au nord par le massif boisé de la forêt de Vibraye.

Ce massif boisé constitue le seul site Natura 2000 du territoire communautaire. Sa richesse naturelle est également reconnue au travers de dix-neuf zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), plusieurs bois d'intérêt et un réseau hydrographique développé.

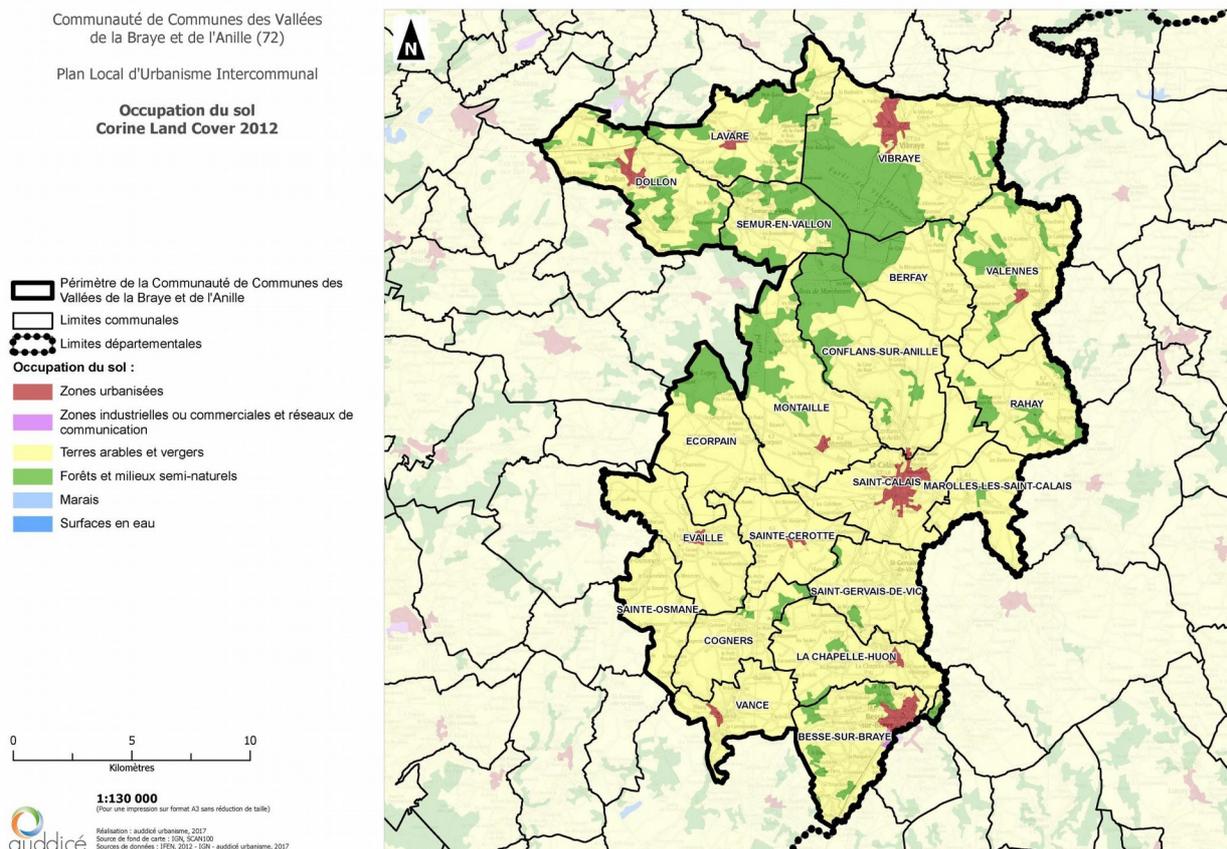


Figure 1 : Carte extraite du volet écologique – page 7

1.2 Présentation du projet de PLUi des Vallées de la Braye et de l'Anille

Le territoire n'est pas couvert par un SCoT. De ce fait, l'urbanisation y est limitée, selon les termes de l'article L. 142-4 du code de l'urbanisme, impliquant qu'aucune nouvelle zone ne pourra être ouverte à l'urbanisation au travers d'un document d'urbanisme s'il n'existe pas de SCoT opposable. Ce principe d'urbanisation limitée peut faire l'objet de dérogations octroyées par le préfet, après avis de la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) « *si l'urbanisation envisagée ne nuit pas à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou à la préservation et à la remise en bon état des continuités écologiques, ne conduit pas à une consommation excessive de l'espace, ne génère pas d'impact excessif sur les flux de déplacements et ne nuit pas à une répartition équilibrée entre emploi, habitat, commerces et services* ».

Le projet de PLU intercommunal des Vallées de la Braye et de l'Anille vise deux objectifs, regagner une dynamique démographique positive et renforcer l'attractivité économique du territoire, tout en valorisant le paysage, et en préservant son patrimoine naturel et bâti.

Il prévoit de s'appuyer sur une armature polarisée, organisée en trois groupes de pôles représentés ci-dessous, qui connaissent des dynamiques démographiques propres.

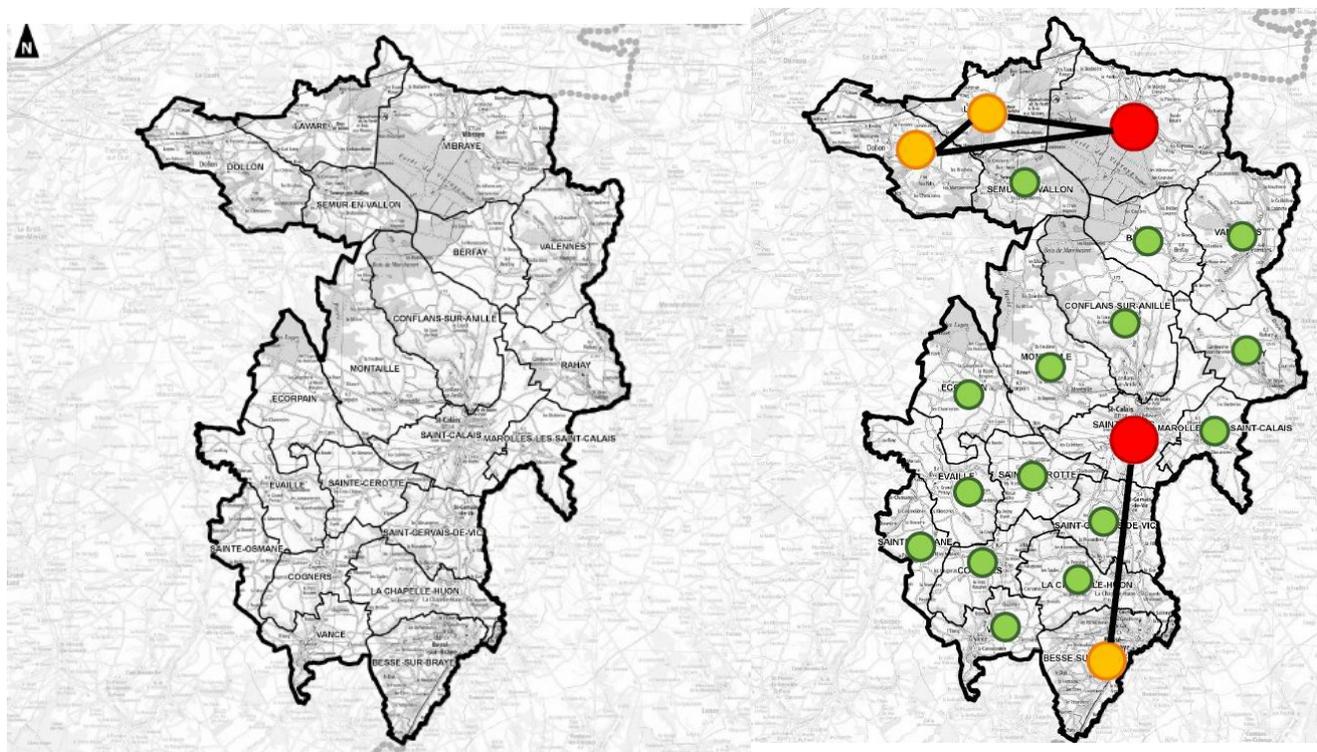


Figure 2 : Délimitation et armature polarisée du territoire des Vallées de la Braye et de l'Anille
(cartes extraites du volet écologique – page 2 et du PADD – page 9)

- le groupe réunissant Vibraye (pôle principal), Dollon et Lavaré (pôles de proximité), situé au nord du territoire, sous l'influence de l'agglomération mancelle, de la ville de La Ferté-Bernard et proche de l'accès à l'autoroute A 11 (Paris – Le Mans),
- le groupe réunissant Saint-Calais (pôle principal) et Bessé-sur-Braye (pôle de proximité), situé sur la frange sud-est du territoire, plus éloigné des pôles d'influence régionaux, connaissant une forte baisse démographique (-0,90 % par an) et un taux de vacance de logements important (12,61 %),
- le groupe des communes rurales, où se joue le maintien de la population.

Le projet de PLU intercommunal classe 1 031 ha en zones urbaines (U) et prévoit 48 ha en zones d'urbanisation future (AU). Le reste du territoire est identifié pour près de 27 900 ha en zone agricole et forestière (A) et 12 700 ha en zone naturelle (N).

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi des Vallées de la Braye et de l'Anille identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du PLUi des Vallées de

la Braye et de l'Anille identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la modération de la consommation d'espace naturel et agricole et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé ;
- la préservation des milieux naturels d'intérêt patrimonial ;
- 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'un cahier 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 (dénommé « diagnostic territorial »), l'analyse de l'état initial de l'environnement, les justifications des choix retenus, l'évaluation environnementale, ainsi que le volet écologique de l'évaluation environnementale, et le résumé non technique.

Globalement, l'articulation entre l'analyse de l'état initial de l'environnement, la justification des choix et l'évaluation environnementale est rendue difficile, en particulier par :

- le morcellement de l'état initial et de l'évaluation environnementale, pour lesquels la thématique « patrimoine naturel et biodiversité » est traitée en toute indépendance des autres aspects dans le volet écologique de l'évaluation environnementale,
- la limitation de la caractérisation des zones susceptibles d'être touchées au seul champ des enjeux des milieux naturels et de la biodiversité,
- le traitement séparé des zones humides (comprenant état initial, justification des choix, évaluation environnementale), sans lien avec les autres éléments du dossier, et ne figurant qu'en annexe du projet de PLUi.

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire

Le diagnostic territorial aborde la démographie, le logement, le revenu des ménages, le développement économique, le tourisme, l'activité forestière, l'activité agricole, les équipements, commerces et services, la mobilité, la défense incendie. Il est bien illustré et propose à la fin de chaque chapitre thématique une synthèse sous forme d'« éléments à retenir ».

La MRAe relève cependant que les données sont le plus souvent arrêtées en 2014. Les dynamiques les plus récentes sont donc absentes du dossier.

L'analyse relative aux évolutions du parc de logements met bien en évidence les difficultés d'adaptation de l'offre à la demande, une part de la production de nouveaux logements contribuant à accroître la vacance sur le parc existant.

2.2 Articulation du PLUi des Vallées de la Braye et de l'Anille avec les autres plans et programmes

En l'absence de SCoT, le PLUi doit démontrer sa compatibilité avec les documents de rang supérieur.

Le territoire de la collectivité est concerné par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne (2016-2021) et par les périmètres de deux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), celui de l'Huisne², et celui du Loir³. Le projet de PLUi rappelle les orientations du SDAGE et les objectifs du SAGE du Loir, sans toutefois expliciter en quoi il leur est compatible. Par ailleurs, il fait référence à un ancien SAGE de l'Huisne, approuvé en octobre 2009, alors que celui-ci a fait l'objet d'une révision approuvée en janvier 2018. De plus, la MRAe relève que s'agissant de la description de la compatibilité du projet de PLUi avec le SAGE de l'Huisne, le dossier ne rappelle pas que ce dernier interdit, sauf exceptions, la destruction de zones humides (article 3 du règlement du SAGE).

Le territoire communautaire est également concerné par le plan de gestion des risques inondation (PGRI)⁴ Loire-Bretagne 2016-2021, adopté le 23 novembre 2015. Ce dernier comprend huit dispositions directement opposables aux documents d'urbanisme, indépendamment de l'existence d'un plan de prévention des risques. Le dossier fait état des objectifs du PGRI et de ses dispositions qui concernent le projet de PLUi. Cependant, la démonstration effective de la traduction de ces dispositions dans le projet de PLUi doit être clarifiée.

Le Schéma régional de cohérence écologique⁵, le schéma régional climat, air énergie⁶, le schéma départemental des carrières, le schéma directeur d'aménagement numérique de la Sarthe, et le plan départemental de l'habitat 2017-2022 de la Sarthe sont également évoqués.

2.3 État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

La partie « état initial » de l'environnement traite du milieu physique et du climat, des risques naturels et technologiques, des pollutions et des nuisances (intégrant la qualité de l'air), de la gestion de l'énergie et des déchets, de la ressource en eau, du paysage et du patrimoine. Il est complété par l'analyse du « contexte écologique » du volet écologique du rapport de présentation pour la thématique des milieux naturels. Il dégage les éléments à retenir et les enjeux du territoire en synthèse de chaque chapitre thématique.

L'inventaire des zones humides sur le territoire communautaire se limite à reprendre les éléments de fiches descriptives du site Natura 2000 et des ZNIEFF, et les approches réalisées par le SRCE des Pays-de-la-Loire, et par différents travaux de pré-localisation des zones humides (DREAL des Pays-de-la-Loire, bassin versant du Loir, diagnostic à l'échelle du Pays Calaisien). Au-delà, la présentation des travaux d'identification des zones humides sur les secteurs d'urbanisation potentielle apparaît confuse. Même s'il est fait référence à l'arrêté du 24 juin 2008 modifié le 1er octobre 2009, la méthodologie⁷ mise en œuvre et ses résultats en termes de qualification et

2 Approuvé le 12 janvier 2018

3 Approuvé le 25 septembre 2015

4 Approuvé le 23 novembre 2015, document de référence de la gestion des inondations pour le bassin et pour la période 2016-2021

5 SRCE adopté par arrêté du préfet de région le 30 octobre 2015

6 SRCAE adopté par arrêté du préfet de région le 18 avril 2014

7 La MRAe rappelle que la loi n°2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité a consolidé la

d'enjeux demandent à être clarifiés. De plus, tous ces éléments sont livrés dans les pièces annexes du projet de PLUi, sans que ni l'état initial de l'environnement ni le volet écologique ne fassent mention des enjeux qu'ils devraient permettre de dégager.

L'état initial du patrimoine naturel couvre les périmètres du site Natura 2000 et des ZNIEFF, ainsi que celui des réservoirs de biodiversité et corridors écologiques définis par le SRCE, sans expliciter comment le projet de PLUi a éventuellement affiné et enrichi les données SRCE à l'échelle de son territoire. La carte de synthèse des sensibilités écologiques potentielles est proposée à un format et une échelle qui n'en facilitent pas la lisibilité, ni la lecture croisée avec le règlement graphique du projet de PLUi.

Les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées par le projet de PLU intercommunal (traitées dans le document « volet écologique ») intègrent un inventaire des habitats naturels et espèces (flore-faune) d'intérêt et les enjeux de préservation des réservoirs de biodiversité et des continuités écologiques identifiés par l'état initial. Cependant, elles ignorent les zones humides (identifiées en annexes) et les autres champs de l'état initial de l'environnement. Enfin, les secteurs décrits dans l'analyse des caractéristiques et ceux couverts par les OAP et le règlement graphique présentent à plusieurs reprises des périmètres légèrement différents.

Par ailleurs, le dossier n'aborde pas les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de PLUi.

La MRAe recommande :

- **de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement, en justifiant les méthodologies mises en œuvre et la cohérence de leurs résultats, s'agissant en particulier de l'inventaire des zones humides,**
- **de compléter les caractéristiques de chacune des zones susceptibles d'être touchées par le projet de PLUi,**
- **de présenter les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de PLUi.**

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

Le document « justifications des choix retenus » expose les motivations ayant présidé à l'élaboration du PADD, des OAP, du zonage et du règlement écrit du projet de PLU intercommunal.

Il s'attache notamment à expliciter la cohérence interne des choix opérés au niveau de chacun de ces documents, mais il n'évoque pas le champ des solutions alternatives à l'intérieur desquelles ces choix sont intervenus.

La MRAe recommande de compléter la justification des choix ayant présidé à l'établissement du projet de PLUi, notamment par la présentation des éventuels scénarios alternatifs au PADD proposé et des solutions alternatives aux sites retenus d'ouverture à l'urbanisation.

Le bilan de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est exploré dans ce chapitre, et traité sur la période comprise entre 2005 et 2017. Toutefois il semble correspondre davantage au calcul des surfaces artificialisées, sans permettre de distinguer la part

définition des zones humides (article L.211-1-I-1° du code de l'environnement) et a pour effet de revenir à la situation antérieure à la décision du Conseil d'État du 22 février 2017 « arrêt Bertrand ». Ainsi, les critères relatifs au type de sol (hydromorphe) et au type de végétation (hygrophile) sont de nouveau pris en compte de manière alternative et non plus cumulative.

d'artificialisation éventuellement opérée sur des dents creuses ou des secteurs de renouvellement urbain, et celle réalisant une consommation de surfaces agricoles ou naturelles.

Ainsi, à titre d'exemple, le bilan de consommation foncière 2005-2017 évoque 90 ha « urbanisés », au sein desquels il décline notamment 54,3 ha « artificialisés » pour l'habitat, 17,4 ha pour l'implantation d'entreprises, et 2,9 ha pour les équipements, alors que le bilan des surfaces urbanisées dans les zones à urbaniser (AU) des POS ou PLU des 5 communes principales du territoire compte un total de 36,58 ha, dont 3,26 ha pour l'habitat, 14,44 ha pour les activités, 10,94 ha pour les équipements, et 7,94 ha pour les zones mixtes.

Même si les pas de temps de ces deux bilans ne sont pas comparables, les écarts des résultats chiffrés nécessitent que le bilan de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers soit mieux explicité, voire revu, car c'est bien sur ces communes dotées de POS ou de PLU que la part de consommation a logiquement été la plus significative. Ce bilan est d'autant plus important qu'il sert de référence pour justifier la consommation retenue à l'horizon 2030.

La MRAe recommande de reprendre les données chiffrées relatives aux bilans de consommation d'espaces de manière à les rendre lisibles et cohérentes, à proposer un bilan clair et précis de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers sur la décennie précédente, qui soit de nature à justifier la consommation retenue à l'horizon 2030.

Les autres observations relatives à l'analyse de la consommation d'espace par le projet de PLUi figurent en partie 3.1 du présent avis.

2.5 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLUi des Vallées de la Brayre et de l'Anille

Traité de manière spécifique dans le document « volet écologique », la thématique des milieux naturels et de la biodiversité fait l'objet d'un tableau décrivant les enjeux et les incidences notables probables, les mesures pour les éviter, les réduire ou les compenser (ERC), et les principales dispositions du PLUi concernées. Toutefois le découpage de ce tableau par communes n'est pas de nature à faciliter l'appréhension de la bonne prise en compte des enjeux relatifs aux ensembles tels que réservoirs de biodiversité et continuités écologiques à l'échelle du territoire communautaire.

Pour les autres thématiques, après un bref rappel des enjeux identifiés, le rapport d'évaluation environnementale présente un tableau reliant les objectifs inscrits au PADD, les mesures retenues et leurs traductions dans le règlement et dans les OAP. Toutefois les incidences prévisibles ne sont pas décrites, le tableau se limitant à qualifier le niveau d'impact (faible, modéré, fort, majeur, s'il est négatif), ce qui ne permet pas au lecteur d'appréhender avec assez de précision l'adéquation des mesures aux incidences probables.

Puis l'analyse de chaque secteur d'ouverture à l'urbanisation comprend de brefs éléments de contexte, le rappel succinct du niveau de sensibilité de la zone (pour toutes les thématiques) et des points le justifiant (excepté pour la thématique du patrimoine naturel et de la biodiversité), la qualification du niveau d'impact, la liste des mesures ERC retenues, et celle de leurs traductions dans le règlement et dans les OAP. Le caractère peu explicite des informations portées d'une part, l'absence de reprise à ce stade des caractéristiques relatives à la sensibilité du patrimoine naturel et de la biodiversité d'autre part, ne permettent pas de donner une lecture aboutie de l'analyse

sectorielle.

Ainsi, ni au plan thématique, ni dans leur développement sectoriel, l'analyse des incidences notables et la description des mesures n'offrent au lecteur la possibilité d'appréhender leurs articulations et leurs cohérences de manière fluide.

L'exercice attendu consiste à confronter l'ensemble des enjeux relevés dans l'état initial sur chacun des secteurs permettant des évolutions susceptibles d'impacts sur l'environnement (zones 1AU, zones 2AU, et nombreux STECAL permissifs notamment), aux mesures proposées en vue d'apprécier l'impact résiduel qui en résulte.

Le projet de PLUi ne démontre pas l'entière cohérence d'une démarche ERC, ni ne justifie de l'avoir mise en œuvre sur l'ensemble des secteurs concernés.

La MRAe recommande d'approfondir l'évaluation des incidences environnementales (positives et négatives) du PLUi, de mieux restituer la démarche ERC prenant en compte les enjeux environnementaux, et de l'appliquer à tous les secteurs susceptibles d'être affectés.

2.6 Évaluation des incidences sur Natura 2000

Le territoire des Vallées de la Braye et de l'Anille comporte un seul site Natura 2000, la zone spéciale de conservation « Massif forestier de Vibraye » (269 ha), dont les enjeux de protection reposent sur la présence d'habitats humides et de forêts alluviales favorables à une flore et une faune diversifiées et remarquables (le flutreau nageant pour la flore, et, pour la faune, le Chabot, le Triton crêté, l'Ecrevisse à pattes blanches, le Grand rhinolophe).

Le dossier vérifie l'absence de secteurs susceptibles d'accueillir une urbanisation ou des aménagements nouveaux au sein du périmètre du site Natura 2000, et l'absence de connexion de tout secteur potentiellement ouvert à l'urbanisation au site Natura 2000 par le réseau hydrographique.

Au titre des effets indirects, il relève un impact potentiel (jugé de niveau faible) en particulier sur des espèces de chiroptères utilisant pour leurs déplacements ou leurs territoires de chasse des secteurs potentiellement ouverts à l'urbanisation. Outre certains évitements, il prévoit des mesures d'encadrement des aménagements (préservation de haies bocagères, maintien d'espaces verts favorables à la biodiversité) à travers les OAP. Il gagnerait cependant à mieux étayer son analyse en relation avec l'inventaire faunistique fourni en annexe.

Le dossier conclut que le projet de PLUi n'est pas de nature à remettre en cause l'état de conservation des espèces et des habitats remarquables ayant justifié la désignation des sites Natura 2000. La MRAe n'a pas d'observation à formuler sur cette conclusion.

2.7 Dispositif de suivi

Le dossier de PLUi propose un dispositif de suivi composé d'environ 70 indicateurs, organisés selon les axes, orientations et objectifs du PADD. Cependant, l'identification de chaque indicateur ne comprend ni son état zéro (sa valeur connue à l'arrêt du projet de PLUi), ni son objectif chiffré à l'échéance du PLUi (sous forme d'une valeur à atteindre ou d'une limite à ne pas dépasser).

Au titre de l'axe 3 du PADD, « valoriser le patrimoine et prendre en compte les sensibilités environnementales », le choix d'indicateurs tels que « surface en zone humide impactée par de

nouvelles constructions », « nombre de nouveaux logements réalisés dans des secteurs inondables avérés », « nombre de nouvelles entreprises implantées dans des secteurs inondables avérés », ou « nombre de nouvelles constructions réalisées sur des sites pollués », est de nature à interroger sur le niveau de prise en compte assuré par le projet de PLUi.

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

2.8 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.

La description des méthodes pour réaliser l'évaluation environnementale est très succincte et porte davantage sur les démarches de gouvernance et de concertation qui ont permis de faire vivre le projet de PLUi.

La MRAe constate que la méthodologie relative à l'identification et au recensement des zones humides demande à être clarifiée et retranscrite dans l'analyse de l'état initial plutôt qu'en annexe pour en garantir la bonne portabilité.

2.9 Résumé non technique

Le résumé non technique aborde très succinctement les principales thématiques du diagnostic territorial, de l'état initial de l'environnement, et de l'évaluation environnementale du projet de PLUi, à l'exception de la thématique du patrimoine naturel et de la biodiversité pour laquelle il renvoie au volet écologique du dossier et au diagnostic des zones humides livré en annexes.

Il reprend en détail les axes et orientations du PADD, sans toutefois décrire leur traduction sur le territoire, le règlement et les OAP n'étant évoqués que pour leurs principes génériques.

Aucune illustration ni cartographie ne permet de visualiser ni les enjeux du territoire ni les secteurs de développement de l'urbanisation. L'articulation du projet de PLUi avec les documents supra-communaux, la justification des choix retenus, les indicateurs de suivi sont ignorés.

Par-contre, le résumé non technique est la seule pièce du projet de PLUi qui présente le bilan des surfaces par zonages.

La MRAe rappelle qu'il convient que le résumé non technique traite de chacun des chapitres du rapport de présentation et recommande de l'illustrer par des cartes afin de faciliter l'appropriation du dossier par le public.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi des Vallées de la Brayre et de l'Anille

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

La MRAe rappelle que la stratégie nationale bas carbone (2015 et son projet actualisé de décembre 2018) vise un arrêt à terme de la consommation des terres naturelles, agricoles et

forestières, avec une forte réduction à l'horizon 2035. Le plan national biodiversité, publié en juillet 2018, vient conforter et renforcer cette ambition.

HABITAT

Le territoire communautaire comprend 9 202 logements en 2014, dont 7 160 résidences principales, 904 résidences secondaires et 1 138 logements vacants.

Le taux de vacance, passé de 8 à 12,4 % entre 1999 et 2014, est plus prégnant sur Saint-Calais et Bessé-sur-Braye. Il peut être d'autant plus difficile à résorber que le parc est en grande partie ancien (48,5 % des résidences principales datent d'avant 1949), et dégradé (6,5 % des résidences principales sont classées en mauvais état d'après les services fiscaux).

Le PADD du projet de PLUi fixe des objectifs d'évolution démographique moyenne par groupes de pôles à l'horizon 2030 :

- + 0,15 % par an sur Saint-Calais et Bessé-sur-Braye, afin d'inverser la tendance négative observée entre 1999 et 2014 (- 0,90% par an),
- + 0,66 % par an sur Vibraye, Dollon et Lavaré, en accentuant la progression observée entre 1999 et 2014 (+ 0,52 % par an),
- stabilisation de la population sur les communes rurales (elle s'est maintenue à + 0,03 % par an entre 1999 et 2014).

Ces objectifs démographiques correspondent à un besoin estimé de 912 logements pour la période 2014-2030 (301 sur Saint-Calais et Bessé-sur-Braye, 396 sur Vibraye, Dollon et Lavaré, 215 sur les communes rurales).

Pour répondre à ce besoin, le projet de PLUi analyse d'abord les capacités d'accueil qui peuvent être contenues à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes : logements construits entre 2014 et 2017, mobilisation de logements vacants, densification à la parcelle, dents creuses, renouvellement urbain. Le tableau suivant retrace leur calcul par polarités du territoire communautaire selon les données du dossier.

Sur cette analyse, la MRAe relève toutefois :

- que le projet de PLUi prévoit la mobilisation de seulement 99 logements vacants. Dans le contexte de forte vacance décrit plus haut, et même s'il convient de tenir compte notamment des difficultés à remobiliser au sein d'un parc de logement ancien, le projet de PLUi gagnerait à accentuer l'effort de lutte contre la vacance de logements de la collectivité, ou à mieux expliciter ce qui y fait obstacle,
- que les OAP retenues dans les enveloppes urbaines prescrivent au total un minimum de 210 logements, alors que le calcul présenté plus loin dans le dossier n'en propose que 168 en appliquant un taux de rétention foncière de 20%. Si le phénomène de rétention foncière ne peut pas être négligé, c'est au niveau de la détermination des objectifs des OAP qu'il doit être pris en compte et non pas ensuite au niveau du calcul par territoire en hypothéquant a priori l'atteinte de ces objectifs et rendant alors le projet incohérent. Ainsi, l'approche présentée par le dossier ne relève pas d'une recherche optimisée de limitation de la consommation d'espace, puisqu'elle conduit à reporter la différence (42 logements) sur de potentielles extensions d'urbanisation en supposant non respectées les dispositions des OAP.

- que plus globalement, la dynamique de renouvellement urbain pourrait être renforcée sur le territoire communautaire.

Poles	Besoins en logements horizon 2030	Capacités d'accueil dans les enveloppes urbaines existantes				Besoins justifiant des extensions des enveloppes urbaines
		Logements construits entre 2014 et 2017	Logements vacants mobilisés	Disponibilités foncières dans les enveloppes urbaines hors OAP	Logements prévus en OAP dans les enveloppes urbaines *	
Saint-Calais Bessé-sur-Braye	301	27	42	106	68	58
Vibraye Dollon Lavaré	396	23	30	59	101	183
Communes rurales	215	11	27	89	41	47
Totaux	912	61	99	254	210	288

(* valeurs corrigées sur la base des prescriptions des OAP correspondantes)

Ainsi, l'analyse des capacités d'accueil à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes permet, par différence, d'estimer à un maximum de 288 logements les besoins justifiant des extensions d'enveloppes urbaines.

En réponse à ce besoin de 288 logements, les onze OAP dédiées à l'habitat sur des opérations en extension du tissu urbain existant prévoient un total minimum de 239 nouveaux logements :

- 50 sur Saint-Calais et Bessé-sur-Braye (pour un besoin estimé de 58),
- 142 sur Vibraye, Dollon et Lavaré (pour un besoin estimé de 183),
- 47 sur les communes rurales.

Il apparaît cependant que les densités affichées dans ces OAP en extension ne correspondent pas à des densités brutes, puisqu'elles sont calculées sur la base des seules superficies dédiées à l'habitat. La valeur moyenne des densités brutes est un peu en dessous de 13,5 logements/ha. Elle ne répond donc pas à l'objectif du PADD qui l'a fixée à 15 logements/ha⁸.

8 Ainsi par exemple, les écarts les plus importants se présentent sur l'OAP Le Bray à Vibraye (densité brute de 10,5 logts/ha), l'OAP Rue Jean de la Fontaine à Sainte-Cérotte (8,5 logts/ha), ou l'OAP Court-s'il-pleut à Sainte-Osmane (6,25 logts/ha). De plus l'OAP Le chemin creux à Lavaré (densité brute de 11 logts/ha), classée dans le projet de PLUi à l'intérieur du tissu urbain, peut être considérée comme une extension sur la plus grande part de son périmètre.

De plus, les OAP en extension du tissu urbain dans les communes rurales totalisent plus de 4 ha, alors que le PADD y limite à 3 ha la surface totale des zones à urbaniser.

Sur ces deux points, il apparaît donc que la recherche de plus fortes densités au sein des OAP en extension d'urbanisation devrait permettre de mieux répondre :

- aux besoins estimés, en particulier sur le pôle de Vibraye, Dollon et Lavaré (besoin de 183 logements pour un minimum prévu de 142 dans les OAP),
- à la mise en œuvre des objectifs de limitation de la consommation d'espace, notamment à l'échelle des communes rurales (surface totale maximale de 3 ha).

En l'état, le projet de PLUi prévoit une superficie totale des OAP habitat classées en extension d'urbanisation de 17,88 ha, auxquels il convient d'ajouter les 5 ha affichés de zones d'ouverture à l'urbanisation différée pour l'habitat (2AU), qui ne font pas l'objet d'OAP.

Cela représente un total de près de 23 ha, alors que le PADD fixe une consommation foncière maximale en extension de l'urbanisation à destination d'habitat d'environ 19 ha d'ici 2030.

Même si ces valeurs semblent traduire un effort de réduction par-rapport aux valeurs affichées au titre de la consommation sur la décennie antérieure, le projet de PLUi ne permet pas de comparer ces dynamiques de manière objective dans la mesure où le bilan de la consommation sur la décennie antérieure demande à être clarifié (cf chapitre 2.4 du présent avis).

La MRAe recommande :

- **de rechercher une plus grande mobilisation des logements vacants dans les bourgs, en particulier sur les pôles de Saint-Calais et Bessé-sur-Braye,**
- **d'optimiser les densités au sein des OAP, sur la base minimale du respect des objectifs fixés par le PADD,**
- **de reconsidérer certains choix retenus d'extensions d'urbanisation pour l'habitat en justifiant leur cohérence avec les besoins exprimés.**

ACTIVITÉS

Au titre des activités économiques, le PADD prévoit de conjuguer :

- l'extension des zones d'activités majeures du territoire communautaire, ainsi que celle de la zone de la Chasselouvière en s'appuyant sur la nouvelle déviation de Saint-Calais,
- le confortement des autres zones existantes en y favorisant le renouvellement urbain,
- la pérennisation des entreprises déjà implantées dans et hors du tissu urbain,
- la possibilité d'installation de nouvelles entreprises, au sein du tissu urbain lorsqu'elles sont compatibles avec l'habitat, voire dans un nombre de cas limité par changement de destination en dehors du tissu urbain.

Les extensions des zones d'activités majeures sont encadrées par cinq OAP, qui correspondent aux zones ouvertes à l'urbanisation (1AUe) du Pressoir à Saint-Calais, de la Gare à Dollon, du Braye à Vibraye, des Chapelles et de la Borde à Bessé-sur-Braye, pour une surface totale d'extension de près de 20 ha.

Le développement de la zone de la Chasselouvière à Saint-Calais est classé en zone d'ouverture différée à l'urbanisation (2AUe), pour une surface de 1,9 ha.

La surface totale des extensions d'enveloppes urbaines existantes à destination d'activités économiques atteint environ 22 ha, conformément à la limite fixée par le PADD.

Elle représente une accélération par rapport aux 17,4 ha de surfaces artificialisées sur une période de temps comparable (2005-2017) calculées dans le bilan de consommation foncière, et par rapport aux 14,44 ha consommés sur les zones à urbaniser pour les activités des POS ou PLU en vigueur sur le territoire communautaire.

Par ailleurs, le diagnostic territorial dégage de l'état de commercialisation des zones d'activités existantes un bilan des surfaces disponibles de l'ordre de 5,8 ha.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie les besoins de développement des activités au regard des dynamiques observées sur les périodes précédentes, des rythmes de consommation d'espace observés et des disponibilités foncières identifiées, de manière à limiter les extensions d'urbanisation.

De plus, le projet de PLUi prévoit 9 secteurs de tailles et de capacités d'accueil limitées (STECAL) à destination d'activités économiques artisanales en milieu agricole (Aa) pour une surface totale de 6,2 ha, ou en milieu naturel (Na) pour une surface totale de 4,5 ha, ainsi que 2 STECAL à destination d'activités économiques industrielles en milieu naturel (Ne) pour une surface totale de 8,1 ha. Dans la mesure où l'extension d'activités existantes est permise au sein de leur périmètre, ils contribuent également à la consommation d'espace agricole, naturel et forestier.

Par ailleurs, le projet de PLUi prévoit de conditionner l'ouverture de chaque extension (zone 1AUe) à la commercialisation de 80 % du périmètre actuel de la zone d'activités concernée. Si ce principe est louable, il deviendrait réellement opérationnel en classant les secteurs d'extension en zones d'ouverture à l'urbanisation différée (2AUe), plutôt qu'en zone d'ouverture immédiate. D'autre part, en ne liant pas les développements des zones d'activités entre elles, il ne constitue qu'un outil de séquençage à l'échelle de la commune, sans apporter la plus-value attendue de l'échelle intercommunale. Enfin, le projet de PLUi prévoit quand même la possibilité d'ouverture d'une extension sans condition de commercialisation de la zone d'activités existante, lorsque l'offre disponible ne correspond pas au besoin d'une entreprise.

La MRAe recommande :

- ***de mieux justifier les nouveaux besoins de zones d'activités sur le territoire communautaire et ce en s'appuyant d'une part sur les dynamiques de consommation d'espace à vocation économique des périodes passées et d'autre part sur les disponibilités encore existantes dans les zones d'activités,***
- ***d'ajuster en conséquence les surfaces en ouverture à l'urbanisation pour le développement des activités, en application d'une démarche plus respectueuse de l'enjeu de maîtrise de la consommation d'espaces agricoles ou naturels.***

EQUIPEMENTS

Le PADD identifie en particulier le secteur de la Maladrerie, à Saint-Calais, comme pôle d'équipement majeur pour le territoire. Il vise également le développement du tourisme vert,

autour de la base de loisirs de Lavaré, du site du muséotrain de Semur-en-Vallon, du projet de voie verte entre Bessé-sur-Braye et Château-du-Loir, ou en favorisant l'émergence de nouveaux lieux par le moyen de changement de destination du bâti existant en milieu agricole ou naturel.

Le secteur de la Maladrerie, classé en zone ouverte à l'urbanisation (1AU1) et encadré par la seule OAP à vocation d'équipement, représente une surface de 3,93 ha.

En outre, le projet de PLUi prévoit 8 secteurs de tailles et de capacités d'accueil limitées (STECAL) à destination d'activités de tourisme, loisirs, et d'équipements en milieu agricole (AI) pour une surface totale de 7,1 ha, ou en milieu naturel (NI et NI2) pour une surface totale de 53,4 ha, ainsi que 7 STECAL à destination d'activités touristiques en milieu naturel (Nt et Nt1) pour une surface totale de 7,7 ha. Dans l'ensemble de ces STECAL, le règlement autorise « les nouvelles constructions ayant la vocation restauration, hébergement hôtelier et touristique, activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle ».

Compte tenu des potentialités de construction et de développement ouvertes par le règlement et des surfaces très importantes qu'ils représentent, le zonage en STECAL de ces secteurs ne peut exonérer le projet de PLUi de justifier les consommations d'espace que ces choix peuvent induire au regard des besoins des activités de tourisme, loisirs et d'équipements du territoire et d'en apprécier pleinement les incidences environnementales.

La MRAe recommande de justifier les consommations potentielles d'espace prévues par les périmètres de STECAL à destination d'activités de tourisme, loisirs et d'équipements et de mieux encadrer la nature des constructions que le règlement y permet.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Biodiversité

Les réservoirs de biodiversité identifiés par le projet de PLUi comprennent en particulier le site Natura 2000 « Massif forestier de Vibraye », 17 ZNIEFF de type 1 et 2 ZNIEFF de type 2, ainsi que des éléments repris du SRCE (notamment les bois de Marchevert et des Loges, la forêt de Valennes, et des milieux aquatiques d'intérêt sur les vallées de la Braye, de l'Anille et du Tusson).

Les principaux corridors sont constitués autour des vallées des cours d'eau (essentiellement la Braye, l'Anille, le Tusson, la Longuève, le Fresnay), du réseau hydrographique secondaire (notamment la Bourboule et le Marais) et des milieux humides qui leur sont associés.

Une carte de synthèse des « sensibilités écologiques potentielles » est présentée dans le document « volet écologique » du rapport de présentation. Son format et son échelle ne permettent pas au lecteur d'en établir aisément une lecture croisée avec le règlement graphique, notamment pour apprécier leur niveau de prise en compte à travers les choix de zonage retenus.

Sur la thématique des milieux naturels et de la biodiversité, l'évaluation environnementale se limite au champ des sites Natura 2000 et des secteurs d'urbanisation potentielle, sans expliciter la prise en compte des enjeux de manière plus globale.

Si ces enjeux sont essentiellement couverts au règlement graphique par leur classement en zone naturelle protégée (Np), zone naturelle (N) ou zone agricole (A), il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie du choix de ces zonages différenciés (en particulier entre les zones N et Np) et de l'adaptation des règlements écrits de ces zonages aux niveaux d'enjeu du milieu naturel.

Par ailleurs, le règlement autorise (en les assimilant à des « équipements d'intérêt collectif ou à des services publics ») les éoliennes ou les équipements à vocation de traitement de déchets, en zone naturelle, y compris en secteur naturel protégé (Np), sans produire d'analyse spécifique des incidences potentielles de telles installations au regard des enjeux des milieux naturels d'intérêt.

En complément du zonage, le long des principaux cours d'eau du territoire communautaire, le règlement graphique réserve une trame spécifique pour des « enjeux écologiques liés aux milieux humides identifiés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme », qui sont qualifiés soit « faibles », soit « modérés et forts », induisant des dispositions hiérarchisées du règlement écrit. Toutefois cette qualification n'apparaît pas toujours en adéquation avec les niveaux de sensibilité retenus en synthèse de l'état initial, sans que les écarts ne soient explicités (en particulier, le règlement graphique retient un enjeu faible sur des couloirs identifiés à sensibilité écologique forte ou majeure sur les vallées de l'Anille, du Tusson, de la Braye).

Par ailleurs, certaines portions de ces couloirs à « enjeux écologiques liés aux milieux humides » de sensibilité majeure ou forte croisent le périmètre de STECAL destinés à des activités de tourisme, loisirs et équipements en zone naturelle et forestière (NI) dans lesquels sont admis « les nouvelles constructions ayant vocation de restauration, hébergement hôtelier et touristique, activités de service où s'effectue l'accueil d'une clientèle », sans que le projet de PLUi ne produise d'analyse des incidences ni de justification de mesures adaptées. C'est le cas par exemple des zones NI au lieu-dit Launay rond à Lavaré, ou bien au sud du bourg de Semur-en-Vallon.

Enfin, d'autres portions de ces mêmes couloirs à « enjeux écologiques liés aux milieux humides » croisent le périmètre de secteurs d'ouverture à l'urbanisation. Si les OAP y prévoient des prescriptions de préservation des haies bocagères existantes, voire de création d'« espace vert favorable à la biodiversité », le projet de PLUi gagnerait à justifier l'adéquation des mesures retenues à une analyse des incidences potentielles sur ces secteurs (en particulier Cochetterie à Cogners, Maladrerie et Camille Claudel à Saint-Calais, Chardonneret à Saint-Germain-de-Vic, Hulotterie à Valennes, Millénaire à Vibraye).

La MRAe recommande de renforcer les dispositions de préservation des milieux naturels d'intérêt patrimonial à hauteur de l'importance de cet enjeu pour le territoire.

Sols et zones humides

Le document d'évaluation environnementale argumente de la préservation des zones humides à travers :

- la mise en place d'un tramage spécifique dans le règlement graphique et le classement d'une part importante d'entre elles en zone naturelle,
- pour celles intégrées dans le périmètre de zones à urbaniser, la mise en œuvre dans les OAP de prescriptions visant leur préservation, voire leur renforcement.

Toutefois, le tramage prévu au règlement n'est pas spécifique aux zones humides, mais élargi aux espaces identifiés pour leurs enjeux écologiques liés aux milieux humides au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, déjà évoqués. Les observations relatives aux dispositions du règlement écrit sur ces espaces sont développées au chapitre précédent (biodiversité) du présent avis.

S'agissant des zones humides situées dans des secteurs d'ouverture à l'urbanisation, les OAP (secteurs des Chapelles à Bessé-sur-Braye, de la Maladrerie et du Pressoir à Saint-Calais, de la rue

des Chardonnerets à Saint-Gervais-de-Vic, du Court-s'il-pleut à Sainte-Osmane, de la Charmoie à Vibraye) prescrivent effectivement leur préservation, mais sans que soient clairement définis leur périmètre ni leurs enjeux, identifiés seulement dans l'étude livrée en annexes. Plus ponctuellement, sur le secteur de la Borde à Bessé-sur-Braye, l'OAP affiche un « principe de gestion des eaux pluviales en zones humides à préserver » sans aucune autre explication. Enfin, certaines OAP (le Champ Vauloir à Vancé, le Bray ou la rue du Millénaire à Vibraye), organisent sur le même secteur des prescriptions de restauration de « zone humide à enjeu faible », de protection stricte de « zones humides situées sur le secteur inconstructible », et de préservation de zones humides « dans la mesure du possible, au sein de la limite constructible », sans justifier ni des enjeux différenciés, ni de l'analyse d'incidences potentielles, ni de niveaux adaptés de leur prise en compte. De plus, pour les zones humides en limite constructible, l'OAP reporte sur l'aménageur l'obligation de proposer des mesures compensatoires en cas d'impact.

Ainsi, le projet de PLUi ne garantit pas le choix de secteurs d'ouverture 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 :

- ***d'identifier précisément les zones humides à l'intérieur des zones d'urbanisation future,***
- ***sur l'ensemble de ces espaces, de mettre en œuvre une démarche d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) plus aboutie, le cas échéant en justifiant de mesures d'évitement ou 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.***

Sites, paysages et patrimoine

SITES

Les périmètres des sites classés et inscrits figurent au plan des servitudes d'utilité publique versé en annexe du projet de PLUi.

Cependant l'état initial propose une description et une définition trop sommaire et généraliste des sensibilités de ces sites pour permettre de dégager des enjeux dont le projet de PLUi pourrait s'emparer pour assurer leur protection et leur mise en valeur (notamment par rapport aux cônes de vue et au maintien des caractéristiques patrimoniales liées au bâti, au petit patrimoine et à la végétation).

Outre les servitudes d'utilité publique qu'induisent ces sites, il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie les choix retenus et propose un encadrement de futurs projets adaptés aux objectifs et aux enjeux de protection des sites, notamment celui du classement d'une partie du site inscrit de Semur-en-Vallon en STECAL Nt, dont le règlement autorise les nouvelles constructions ayant vocation de « restauration, hébergement hôtelier et touristique, activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle ».

La MRAe recommande d'intégrer au PLUi des dispositions complémentaire de nature à permettre une prise en compte renforcée des sites inscrits et classés et de leurs enjeux de préservation.

PAYSAGES

L'analyse de l'état initial de l'environnement aborde de manière contextualisée les paysages de chaque commune avec un détail des principales vues complété par des perceptions depuis certaines infrastructures, ce qui est à saluer, de même que le recensement des formes urbaines, de leur évolution, des typologies de bâti et des arbres remarquables.

Au niveau du PADD ou de ses déclinaisons, des objectifs en faveur du paysage restent à définir en lien avec les enjeux exprimés dans le diagnostic.

De plus, les cônes de vues emblématiques justifieraient des mesures de préservation, à travers le règlement ou les OAP.

Au-delà de la conservation des éléments de patrimoine remarquable (bâti, arbres, haies,...), le règlement pourrait aborder d'autres thématiques aujourd'hui au cœur des questions d'aménagement et de changement climatique également liées au paysage, telles que la gestion alternative des eaux pluviales ou les nouvelles sources d'énergie (photovoltaïque, éolien,...).

La prise en compte du paysage dans les OAP sectorielles est très partielle, le plus souvent limitée à la préservation du maillage bocager, éventuellement au traitement d'une façade sur la voirie attenante, sans entrer dans la recherche d'une intégration aux enjeux plus larges du paysage (y compris les éléments de patrimoine identifiés à proximité, comme par exemple sur le secteur du Bray à Vibraye).

La MRAe recommande de renforcer l'approche paysagère en cohérence avec les enjeux mis en évidence par le diagnostic.

Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

EAU POTABLE

L'état initial de l'environnement souligne :

- la présence de 11 captages d'eau potable et leurs périmètres de protection sur le territoire communautaire,
- la vulnérabilité, en raison de colmatage récurrent, des trois forages assurant la production d'eau potable de la commune de Saint-Calais, à qui, de plus, la commune de Marolles-les-Saint-Calais achète de l'eau,
- l'enregistrement de taux de nitrates importants sur plusieurs points de mesure de la qualité des eaux souterraines, notamment sur les communes de Dollon, Saint-Gervais-de-Vic et Vibraye,
- le mauvais état écologique de la rivière Tusson en particulier (base 2013).

Le document d'évaluation environnementale argumente du classement de 99 % des périmètres de protection de captage d'eau potable en secteurs agricoles (A) ou naturels (N ou Np), sans autre précision. Il évoque la situation dans les périmètres de captage de l'Andouardière et du Mont à Regret du hameau de la Maison brûlée classé en STECAL Nh à proximité du bourg de la Chapelle-Huon, ainsi qu'une frange du bourg classée en zone naturelle N. Il relève de plus sur la commune de Dollon le classement en changement de destination potentiel d'un bâtiment situé à l'intérieur du périmètre de protection du captage de Becquette.

Pour l'ensemble des secteurs susceptibles d'accueillir de nouvelles constructions situés dans un périmètre de protection de captage d'eau potable, il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie ses choix en démontrant la bonne prise en compte des dispositions des arrêtés préfectoraux de protection concernés.

EAUX USÉES

Les eaux usées issues du territoire communautaire sont traitées par 22 stations d'épuration, dont 4 atteignent environ 75 % de leur capacité nominale (parmi lesquelles celles de Bessé-sur-Braye et Dollon), et dont moins de la moitié affiche un bilan de performance conforme.

S'agissant de l'assainissement non collectif, le rapport annuel de 2018 dénombre 2534 installations, et les contrôles réalisés entre 2014 et 2018 relèvent 1060 installations non conformes sur 1624 contrôlées, dont 243 présentant des risques.

Le document d'évaluation environnementale argumente d'une part que le règlement impose l'assainissement collectif à toute nouvelle opération d'aménagement, d'autre part que le projet de PLUi prévoit des extensions de stations d'épuration, et qu'il crée à ce titre des emplacements réservés. Toutefois ne figurent au règlement graphique que deux emplacements réservés pour extension de stations d'épuration (sur les communes de Semur-en-Vallon et de La Chapelle-Huon), et un troisième sur La Chapelle-Huon pour la création d'une micro-station.

Par ailleurs, le projet de PLUi n'explore pas les incidences sur le milieu naturel de niveaux de traitement des équipements qui s'avèreraient insuffisants.

Il est attendu du PLUi qu'il justifie, à l'échelle du temps de sa mise en œuvre, et par un phasage maîtrisé, de l'adéquation entre les capacités de traitement – existantes ou à venir – des effluents et les potentiels d'accueil de nouveaux habitants tant pour les nouvelles zones à urbaniser (1AU et 2AU) que pour les zones de densification ou de renouvellement à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes.

EAUX PLUVIALES

Ni le diagnostic ni l'évaluation environnementale n'évoquent le sujet de la gestion des eaux pluviales.

En ce qui concerne la gestion des eaux pluviales, les dispositions du règlement reportent sur les futurs aménageurs ou constructeur le soin de mettre en œuvre des dispositifs limitant l'imperméabilisation des sols et d'assurer la maîtrise de l'écoulement des eaux pluviales. De plus, certaines OAP prévoient la création d'aménagement lié à la gestion des eaux pluviales (à calibrer via une étude hydraulique)", sans plus de précision.

La MRAe recommande :

- **de justifier du respect des dispositions de protection des captages d'eau en particulier lorsque les périmètres de protection croisent des secteurs susceptibles de recevoir de nouvelles constructions,**
- **de justifier de l'adéquation entre l'urbanisation nouvelle projetée, et plus largement l'accueil de nouveaux habitants, et la capacité des infrastructures de gestion des eaux usées sur le territoire communautaire,**

- ***d'encadrer la gestion des eaux pluviales de manière à garantir la préservation des milieux récepteurs.***

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Risques naturels et technologiques

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

Concernant le risque d'inondation, 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 ;
- d'autre part de prévenir les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable.

Le territoire communautaire est concerné à la fois par un document cadre à l'échelle du bassin dénommé plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2016-2021, adopté le 23 novembre 2015, par l'atlas des zones inondables de la Braye en Sarthe et par celui de la Braye en Loir-et-Cher. Parallèlement, le PGRI, document cadre à l'échelle du bassin Loire-Bretagne, comprend huit dispositions directement opposables aux documents d'urbanisme.

Le règlement graphique identifie les secteurs inondables conformément aux dispositions de l'article R.151-34 du code de l'urbanisme. Par contre, le règlement écrit prévoit des principes de gestion du risque inondation qui ne s'appliquent pas dans le périmètre des OAP concernées, pour lesquelles « des règles sont déclinées au cas par cas ».

Or le projet de PLUi ne justifie pas de l'analyse des incidences sur ces OAP ni de l'adéquation de mesures adaptées. À titre d'exemple, le secteur de la rue du Millénaire, à destination d'activités économiques à Vibraye, est à l'intérieur d'un périmètre de zone inondable, sans que l'OAP ne prévoit de disposition particulière relative à cet enjeu.

En l'état, le projet de PLUi ne garantit pas pleinement la bonne prise en compte du risque inondation ni ne justifie de manière assez claire de la traduction des dispositions du PGRI.

La MRAe recommande de garantir la bonne prise en compte du risque inondation et d'intégrer les dispositions du PGRI pour l'ensemble des secteurs concernés.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

En matière de mobilité, le PADD réserve ses ambitions au développement des modes actifs, s'agissant (hormis le projet de voie verte entre Bessé-sur-Braye et Château-du-Loir) de « favoriser les connexions piétonnes entre les futurs quartiers d'habitat et les centres-bourgs », ou de « créer de nouveaux sentiers pédestres permettant de découvrir l'ensemble du territoire intercommunal ».

Les dispositions dans ce sens apparaissent cependant limitées aux périmètres des OAP, sans traduire une vision sur les liaisons à l'échelle des communes ni sur les réseaux possibles de cheminements entre les communes.

Parallèlement, le projet de PLUi gagnerait à analyser les incidences des mobilités induites par la multiplication des STECAL à destination d'habitat, d'activités ou d'équipements, à l'échelle du territoire communautaire.

Par ailleurs, la collectivité ne s'est pas pleinement saisie des dispositions offertes par le code de l'urbanisme, notamment celles qui permettent de fixer des objectifs de performance énergétique (art. L151-21 et art R 151 42 du code de l'urbanisme) pour les constructions nouvelles, pour les projets de réhabilitation ou d'extension, par exemple le label bâtiment basse consommation (BBC), le label bâtiment à énergie positive (BEPOS), ou encore en introduisant des exigences en termes d'équipements de production d'énergie renouvelable. Des dispositions dans ce sens gagneraient à être introduites au travers des OAP sectorielles.

La MRAe recommande à la collectivité de mieux se saisir de l'enjeu énergétique en introduisant des exigences en termes d'économie d'énergie et de production d'énergie renouvelable ainsi qu'en matière de déplacements doux à traduire concrètement, notamment dans le cadre de la programmation des OAP.

Nantes, le 18 février 2020
Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire,
le président de séance,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniel Fauvre', written over a horizontal line.

Daniel FAUVRE