



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 de
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
du Pays de Meslay-Grez (53)**

n° : PDL-2019-4462

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ Pays de la Loire a donné délégation à sa membre permanente, Thérèse Perrin, en application de sa décision du 07 octobre 2019 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) du Pays de Meslay-Grez (53), les membres ayant été consultés pour observations le 13 mars 2020.

Ont contribué à cet avis : Thérèse Perrin, et en qualité de membres associés, Vincent Degrotte et Mireille Amat.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

* *

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 du Pays de Meslay-Grez pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 23 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 6 janvier 2020 l'agence régionale de santé des Pays de la Loire, qui a transmis une contribution en date du 20 janvier 2020.

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

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

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

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

1 Mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'Avis

La communauté de communes du Pays de Meslay-Grez traduit dans son projet de PLUi la volonté d'un développement résidentiel et économique centré sur sa structure territoriale polarisée, en équilibre avec les enjeux de préservation de son cadre de vie rural et avec les influences des bassins de vie périphériques.

La MRAe salue la qualité et la forme pédagogique du diagnostic territorial (notamment sur la sobriété énergétique du territoire et sur l'analyse des évolutions démographique et du parc de logement), ainsi que la présentation des évolutions induites par le projet de PLUi au regard des zonages des documents d'urbanisme qui l'ont précédé.

Cependant ses choix d'urbanisation n'apparaissent pas totalement s'inscrire en cohérence avec les objectifs d'équilibre du territoire, et les sites retenus d'ouverture à l'urbanisation et les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) sont insuffisamment justifiés au regard de solutions alternatives.

La MRAe recommande d'optimiser la recherche de potentiels de production de logements au sein des enveloppes urbaines, de poursuivre dans les secteurs d'extension le travail sur les densités de logements au travers de formes urbaines plus resserrées et de qualité, et de reconsidérer les surfaces en ouverture à l'urbanisation pour les activités en adéquation avec les dynamiques des périodes antérieures et les disponibilités foncières existantes.

Il est attendu une analyse plus aboutie des effets des dispositions réglementaires du PLUi, plus spécifiquement au niveau des OAP et des STECAL. La MRAe recommande de justifier de mesures opérationnelles et de la bonne mise en œuvre de la démarche éviter – réduire – compenser, en particulier au regard des enjeux de préservation de la biodiversité et des zones humides, et de ceux de protection de la ressource en eau.

Elle recommande par ailleurs que le projet de PLUi garantisse mieux la bonne prise en compte du risque inondation, du risque minier et du risque technologique.

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 du Pays de Meslay-Grez 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 du Pays de Meslay-Grez et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La communauté de communes du Pays de Meslay-Grez regroupe 22 communes (depuis la fusion, le 1^{er} janvier 2017, de Ballée et Epineux-le-Seguin, formant la commune nouvelle de Val du Maine)², et compte 13 922 habitants (source Insee 2013) sur une superficie de 422 km².

Son territoire est structuré autour du pôle principal de Meslay-du-Maine, et de cinq pôles de proximité (Bouère, Grez-en-Bouère, Villiers-Charlemagne, Bazougers, et Ballée).

Ces six pôles regroupent la moitié de la population communautaire, Meslay-du-Maine comptant à elle seule près de 3 000 habitants. Parmi les autres communes, une douzaine abritent pour chacune moins de 500 habitants. La population communautaire a constamment augmenté entre 1982 et 2013, à une moyenne annuelle de + 0,83 %.

Situé aux franges de l'agglomération lavalloise et du département de la Sarthe, ce territoire rural, desservi par l'autoroute A 81 (Paris-Rennes), la route nationale (RN) 162 (Laval – Château-Gontier) et la route départementale (RD) 21 (Laval-Tours), est sous l'influence des pôles majeurs de Laval (au nord-ouest), de Château-Gontier (au sud-ouest) et de Sablé-sur-Sarthe (au sud-est).

Il représente moins de 4 000 emplois (dont environ 1 500 sur Meslay-du-Maine et autant sur les autres pôles), mais abrite près de 10 000 actifs, ce qui traduit l'importance des mouvements pendulaires avec les territoires voisins.

2 Certains documents du projet de PLUi décrivent séparément les données concernant les deux communes fusionnées.

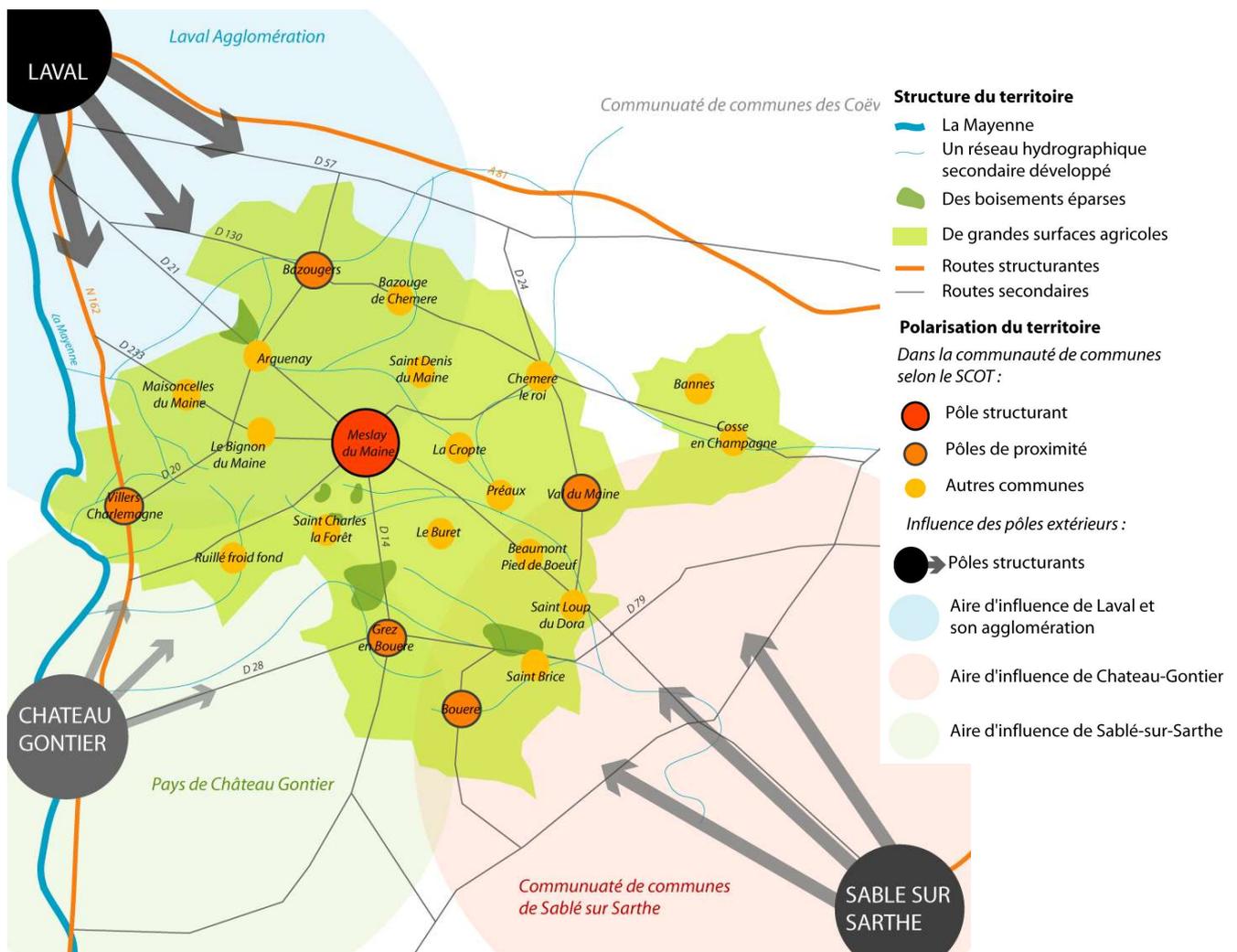


Figure 1: Carte de synthèse de la structure territoriale – extraite du diagnostic (page 30)

Le territoire communautaire comprend un seul site Natura 2000, celui de la Vallée de l’Erve en aval de Saint-Pierre-sur-Erve. Sa richesse naturelle est également reconnue au travers de dix-huit zones naturelles d’intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), deux espaces naturels sensibles (la vallée de l’Erve et la rivière de la Mayenne), trois grands massifs forestiers (le bois de Bergault, la forêt de Bellebranche, et le bois du Puy), un archipel de boisements de plus petite taille et un réseau hydrographique développé.

Il se caractérise par un paysage de plateau sur sa partie nord et ouest, traversée par les vallées de la Mayenne et de l’Ouette, qui devient plus vallonné sur sa partie est, autour des rivières de l’Erve, de la Taude, de la Vaige et du Treulon. Il est également marqué au nord par la traversée de la ligne à grande vitesse (LGV) Paris-Brest. Plus de 78 % des sols sont occupés par l’activité agricole. Celle-ci s’organise autour de l’activité équine, de l’élevage (volailles, porcs, élevage allaitant) et de grandes cultures, dont l’augmentation à travers de nombreux remembrements a engendré une diminution de la maille bocagère sur l’ensemble du territoire communautaire.

Les documents d’urbanisme communaux actuellement en vigueur regroupent 2 plans

d'occupation des sols (POS), 9 plans locaux d'urbanisme (PLU), et 5 cartes communales.

Le territoire communautaire est également couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Meslay-Grez, approuvé le 22 mars 2016³.

1.2 Présentation du projet de PLUi du Pays de Meslay-Grez

Le projet de PLU intercommunal du Pays de Meslay-Grez vise trois objectifs :

- organiser un développement résidentiel durable à l'échelle du Pays, en confortant les équilibres de l'armature polarisée du territoire,
- pérenniser le tissu économique local et en renforcer l'attractivité contre celle de pôles d'influence extra-communautaire, en s'appuyant sur la dynamique économique du Pays, en développant l'offre touristique et en confortant le rôle de l'agriculture,
- valoriser le cadre de vie et l'environnement, en assurant l'équilibre entre dynamique de développement et préservation des espaces naturels et des paysages, en prenant en compte le contexte d'épuisement des ressources (territoire économe et producteur d'énergies propres), et en assurant la sécurité des biens et des personnes face aux risques et nuisances.

Le projet de PLU intercommunal classe 800 ha en zones urbaines (U) et prévoit 102 ha en zones d'urbanisation future (AU). Le reste du territoire est identifié pour plus de 35 500 ha en zone agricole et forestière (A) et plus de 5 500 ha en zone naturelle (N).

Il prévoit en outre pour 286 ha de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), 23 ha à usage d'habitation, 30 ha pour les activités économiques et 233 ha pour les équipements de tourisme et de loisirs. La MRAe relève la part importante prise par ce dispositif, sans que soit toujours justifié leur bien-fondé (cf. partie 3).

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi du Pays de Meslay-Grez 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 du Pays de Meslay-Grez 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 du patrimoine naturel et paysager ;
- la maîtrise des risques, pollutions et nuisances.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier de PLUi est constitué d'un rapport de présentation, d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), d'un cahier d'orientations d'aménagement et de programmation

3 Le projet de SCoT arrêté du Pays de Meslay-Grez a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale rendu le 17 juillet 2015.

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

Le rapport de présentation comprend trois documents séparés : un document diagnostic territorial, un document de justification des choix, un rapport d'évaluation environnementale.

La présentation du diagnostic organisée autour de 4 problématiques (« un territoire connecté à des pôles d'attraction périphériques », « un territoire rural qui évolue », « le territoire du quotidien », « les moyens d'action pour un développement durable ») a l'avantage de faire émerger plus directement certaines caractéristiques structurantes du territoire, et d'en dynamiser l'approche pour le lecteur. Si elle relève d'une démarche pédagogique à saluer, elle peut gêner la fluidité des liaisons avec les développements thématiques proposés dans les documents de justification des choix et d'évaluation environnementale.

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire

Le diagnostic aborde en particulier l'organisation du territoire, la dynamique démographique, les thématiques du logement, des équipements, du développement économique et des mobilités, de manière riche et illustrée.

La MRAe relève cependant que les données sont le plus souvent arrêtées en 2013. Les dynamiques les plus récentes sont donc absentes du dossier.

Au titre de la consommation d'espace, le diagnostic complète ses propres analyses (arrêtées en 2013) avec les résultats rapportés d'une analyse du CEREMA sur la période 2010-2017. Il gagnerait à préciser s'il peut être établi un lien de continuité entre les deux études, notamment en raison de méthodes différentes (photo-interprétation et exploitation de fichiers fonciers).

La MRAe salue le traitement relativement détaillé dans le diagnostic des aspects concernant la sobriété énergétique du territoire.

2.2 Articulation du PLUi du Pays de Meslay-Grez avec les autres plans et programmes

Ce chapitre présente sous forme de tableaux les objectifs du SCoT du Pays de Meslay-Grez⁴, du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne (SDAGE) 2016-2021⁵, du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Mayenne⁶, du plan de gestion du risque inondation (PGRI) Loire-Bretagne⁷, et les dispositions du projet de PLUi de nature à leur répondre dans un rapport de compatibilité. Il évoque les projets en cours d'élaboration du SAGE Sarthe aval, et du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Le Schéma régional de cohérence écologique⁸, le plan climat air énergie territorial Sud Mayenne (PCAET) en cours d'élaboration, le schéma régional climat, air énergie⁹, le schéma départemental des carrières, le plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux (PDPGDND), sont également évoqués.

4 SCoT du Pays de Meslay-Grez approuvé le 22 mars 2016

5 SDAGE approuvé le 18 novembre 2015

6 SAGE Mayenne approuvé le 10 décembre 2014

7 PGRI approuvé le 23 novembre 2015

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

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

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

Un inventaire des zones humides n'a été réalisé que sur les communes de Meslay-du-Maine et Maisoncelle-du-Maine. Pour le reste du territoire communautaire, l'état initial s'appuie sur les cartes pédologiques du conseil départemental de la Mayenne. Il est attendu du projet de PLUi qu'il produise des inventaires répondant aux évolutions législatives récentes¹⁰.

L'état initial du patrimoine naturel décrit le site Natura 2000 « Vallée de l'Erve en aval de Saint-Pierre-sur-Erve », 4 ZNIEFF de type 2, les 2 espaces naturels sensibles (ENS) de la Vallée de l'Erve et de la rivière Mayenne. Il localise également 14 ZNIEFF de type 1, toutefois sans les décrire. Il fait état d'un inventaire du bocage réalisé en 2018-2019, complété par celui déjà réalisé dans le cadre des études de la LGV.

La composition de la trame verte et bleue (TVB) est documentée par des sources nombreuses et variées (notamment SRCE et SCoT). La méthodologie de déclinaison de la TVB du SCoT à l'échelle du PLUi est décrite. Toutefois elle ne justifie pas pourquoi certains éléments de la sous-trame des milieux bocagers ne sont pas retenus au titre des réservoirs de biodiversité, en particulier au sud de Ruillé-Froid-Fonds, sur une partie du territoire de Grez-en-Bouère et de Cossé-en-Champagne, ainsi que sur les franges est de Ballée et Cheméré-le-Roi.

La carte de la TVB du PLUi (page 196) est présentée à un format et une échelle qui n'en facilitent pas la lisibilité, ni la lecture croisée avec d'autres documents.

La MRAE recommande d'expliquer pourquoi certains réservoirs de biodiversité de la trame verte et bleue du SCoT ne sont pas déclinés à l'échelle du projet de PLUi.

Les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de PLUi évoquent notamment la poursuite du mitage de l'espace agricole et naturel et celle d'une urbanisation linéaire le long d'axes routiers, un déclin de la biodiversité ordinaire et des fonctionnalités écologiques lié à la pression urbaine, un parc de logement ancien non réhabilité et consommateur d'énergie, l'augmentation des surfaces imperméabilisées, entraînant une gestion de plus en plus difficile des eaux pluviales. Toutefois l'analyse proposée s'appuie essentiellement sur des considérations génériques qui méritent d'être mieux attachées aux spécificités du territoire et de ses enjeux.

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

Le document « justification des choix » 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

¹⁰ 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 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.

proposé et des solutions alternatives aux sites retenus d'ouverture à l'urbanisation.

L'étude prospective INSEE 2040 réalisée sur le département de la Mayenne (fixant certains invariants aux scénarios envisagés) a été prise en considération au stade du PADD. Cette démarche a permis, de manière intéressante, d'élargir la réflexion locale à de plus grandes échelles d'appréciation.

Par ailleurs, le document présente, par commune et de manière clairement illustrée, l'évolution des zonages entre les documents d'urbanisme antérieurs et le projet de PLUi, ce qui facilite pour le lecteur la compréhension des dynamiques de développement en jeu.

Plus ponctuellement, le bilan des surfaces par type de zones (page 58 du document de justification) totalise une surface de 426 km², alors que le reste du document relate une superficie du territoire communautaire de 422 km².

La MRAE recommande d'ajuster les données relatives aux surfaces du territoire et à leurs zonages.

2.5 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLUi du Pays de Meslay- Grez

Pour chaque thématique, après un bref rappel des enjeux relevés, le rapport d'évaluation environnementale propose un tableau identifiant les incidences prévisibles et les mesures pour les éviter, les réduire ou les compenser (ERC), au stade du PADD, des dispositions réglementaires ou des OAP. Il convient toutefois d'observer que la traduction des principes proposés à ce stade n'est pas toujours aboutie (à l'exemple de la préservation des zones humides ou de la gestion des eaux pluviales au niveau des OAP). Ces points font l'objet de précisions au chapitre 3 du présent avis.

L'analyse des incidences sur les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUi est présentée par type de milieu ou d'enjeu (zones humides, risque d'inondation, ZNIEFF, espace naturel sensible, captage d'eau potable, extension de carrière). Cependant, l'exposé des incidences potentielles est succinct, les mesures proposées sont génériques et leur traduction là encore pas toujours aboutie. De plus, si cette analyse est à juste titre élargie à un certain nombre de STECAL (à destinations de loisirs, tourisme, activités, carrières) et d'emplacements réservés, elle n'explore qu'une partie des zones ouvertes à l'urbanisation.

La MRAE recommande :

- ***de présenter une analyse des incidences probables du projet de PLUi sur l'intégralité des zones susceptibles d'être touchées par sa mise en œuvre,***
- ***pour celles où des incidences potentielles sont effectivement identifiées, de développer une analyse plus aboutie, justifiant de mesures opérationnelles et de la bonne mise en œuvre de la démarche « éviter réduire compenser ».***

2.6 Évaluation des incidences sur Natura 2000

Le projet de PLUi décrit le site Natura 2000 intersectant le périmètre du territoire du Pays de Meslay-Grez et ses enjeux.

Selon le dossier, le choix de zonage de la majorité du site Natura 2000 en zone naturelle protégée

(NP), de la protection de boisements en espaces boisés classés (EBC), et de la protection des haies au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, permet d'assurer la préservation des enjeux du site Natura 2000. Il explicite le positionnement de deux enclaves, l'une en zone agricole (A), l'autre en zone naturelle liée aux espaces de loisirs (NL) au sein du site Natura 2000.

L'évaluation des incidences sur Natura 2000 n'est cependant pas clairement conclusive, reportant la mise en œuvre de la démarche éviter – réduire – compenser (ERC) au stade opérationnel des futurs projets ou aménagements : « *Il est attendu des incidences limitées du PLUi sur la zone Natura 2000, au regard des différentes dispositions réglementaires prises en la matière. Les milieux et les espèces devraient être préservées. Dans tous les cas, tout projet d'aménagement devra faire l'objet d'une étude s'assurant de ne pas porter atteinte aux milieux, espèces et fonctionnalités écologiques de la zone Natura 2000* ».

Les observations de la MRAe sur ce point figurent au chapitre 3.2 du présent avis.

2.7 Dispositif de suivi

Le dossier de PLUi propose un dispositif de suivi composé de 24 indicateurs, relatifs aux thématiques de consommation d'espace, milieux naturels, paysage/patrimoine, ressources en eau, déchets, air/déplacements, risques, énergie/climat. 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), voire à une fréquence d'analyse intermédiaire si le dispositif de suivi le justifie.

Au titre de la consommation d'espace, le projet de PLUi prévoit trois indicateurs, relatifs à la consommation globale, à sa part au sein des enveloppes urbaines, et de manière plus spécifique à la superficie moyenne consommée par logement. Il gagnerait à ce que les deux premiers indicateurs distinguent les consommations d'espace selon leurs destinations : logement, activités, équipements (en particulier ceux de loisirs et tourisme).

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.

2.9 Résumé non technique

Le résumé non technique reprend les thématiques de l'état initial de l'environnement, l'articulation du projet de PLUi avec les documents d'ordre supérieur, l'évaluation environnementale par thème, et les indicateurs de suivi. Il n'aborde pas les dimensions du diagnostic socio-économique, ni l'évaluation environnementale des sites susceptibles d'incidences sur les enjeux environnementaux. De plus, il propose peu d'illustrations qui seraient de nature à aider le lecteur dans son approche du territoire.

Plus largement, le résumé non technique ne donne pas à voir les choix retenus au niveau du PADD, ni les principales dispositions de leur mise en œuvre à travers le règlement et les OAP. Il ne traduit pas ce qu'est le projet de territoire, ni n'en justifie les choix.

Ainsi, le lecteur n'est pas mis en disposition de faire lien entre le projet de PLUi et les enjeux identifiés en amont ou les incidences identifiées en aval de sa description absente.

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 du Pays de Meslay-Grez

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 PADD du projet de PLUi fixe un objectif d'évolution démographique moyenne de + 0,95 % par an à l'horizon 2030, soit une hausse de 1 700 habitants en 10 ans, légèrement inférieure à la progression moyenne de 1,08 % par an observée sur la période 1999-2013.

Cet objectif démographique correspond à un besoin estimé de 1 100 logements à échéance 2030, dont le PADD décline la répartition par pôle. Le rythme global de 110 nouveaux logements par an constitue une accélération par rapport à celui observé de 86 logements par an entre 2002 et 2013 (source SCoT).

Le PADD fixe un objectif de 20 % minimum de nouveaux logements au sein des enveloppes urbaines (soit un total de 220 logements)¹¹.

Pour les 80 % de nouveaux logements restants (soit un total de 880 logements), le PADD fixe une valeur maximale d'extension des enveloppes urbaines, en encadrant les opérations d'aménagement avec des densités brutes minimales de 12 à 15 logements par hectare selon les pôles. Ces valeurs témoignent d'un effort puisque les densités pratiquées sur les constructions de la période 2001-2010 étaient en moyenne de 9 logements par hectare, avec des écarts entre 6 et 12 logements par hectare (selon les sources du SCoT). L'ambition apparaît néanmoins par trop limitée et l'effort est à poursuivre en apportant de nouvelles perspectives sur la qualité des formes urbaines programmées.

L'ensemble des dispositions du PADD du projet de PLUi relatives à la consommation d'espace à destination d'habitat et à sa répartition par pôle est repris dans le tableau suivant¹² :

11 Cette part de 20 % en renouvellement urbain/densification répond à une recommandation du SCoT du Pays de Meslay-Grez. Toutefois, dans son avis du 17 juillet 2015 sur le projet du même SCoT, l'autorité environnementale observait qu'elle méritait davantage de justification au regard du caractère ancien du parc et de la vacance de logements.

12 L'objectif d'évolution démographique, sa traduction en nombre de logements, leur répartition sur les différents pôles, les densités minimales et les surfaces maximales d'extension des enveloppes urbaines reprennent les prescriptions du SCoT.

Pôles	Objectifs nouveaux logements			Densités brutes minimales (en logts/ha)	Surfaces maximales en extension d'enveloppe urbaine (en hectares)
	Nombre total	Répartition			
		en enveloppe urbaine (minimum 20 %)	en extension d'enveloppe urbaine (maximum 80 %)		
Pôle structurant	330	66	264	15	17,5
Pôles de proximité	380	76	304	14	21,6
Communes périphériques	390	78	312	12 à 13 ¹³	25,2
Totaux	1100	220	880	-	64,3

Le PADD fixe donc une enveloppe maximale d'extension des enveloppes urbaines pour l'habitat de 64,3 ha à l'horizon 2030, soit un rythme moyen de consommation de 6,4 ha par an. Il témoigne d'une évolution favorable par rapport à une consommation moyenne de 7,5 ha par an observée sur la période 2001-2013 (et qui aurait accéléré à un rythme moyen de 12,89 ha par an entre 2010 et 2017 selon l'étude CEREMA dont le diagnostic rapporte le résultat¹⁴).

Globalement, cet objectif de consommation d'espace est atteint, dans la mesure où la surface totale des OAP à vocation d'habitat est de l'ordre de 62 ha, dont environ 51 ha en extension des enveloppes urbaines existantes¹⁵.

Toutefois ces surfaces correspondent à une production potentielle d'environ 920 logements au total, soit près de 200 logements de moins que les objectifs affichés du PADD.

Les écarts par rapport à ces objectifs concernent essentiellement le pôle structurant, sur lequel la production de logements projetée totalise 156 logements (dont une cinquantaine dans l'enveloppe urbaine) pour un objectif de 330 logements (dont 66 au sein de l'enveloppe urbaine). Ainsi, si la consommation d'espace agricole et naturel y est d'environ 7,5 ha, la capacité d'accueil projetée pour l'habitat n'apparaît pas proportionnée aux enjeux de répartition visant les équilibres entre les pôles du territoire.

S'agissant des logements au sein des enveloppes urbaines, le projet de PLUi prévoit de l'ordre de 240 logements (142 dans les OAP et 98 logements potentiels diffus identifiés), soit au-delà de l'objectif minimum de 220 logements. L'effort est essentiellement porté sur les communes périphériques (environ 115 logements prévus pour un objectif de 78). Pour autant, d'un point de vue méthodologique :

13 13 logements/ha sur Arquenay, Saint-Brice, Maisonnelles-du-Maine, Ruillé, FroisdFond, 12 logements/ha sur les autres communes périphériques.

14 La MRAe observe toutefois que les écarts entre ces deux études peuvent provenir en partie de méthodologies d'analyse qui sont différentes.

15 Les valeurs retenues dans le présent avis sont corrigées en considérant l'OAP Moulin à vent sud (27 logements sur 1,8 ha), sur la commune de Meslay-du-Maine, en renouvellement urbain et non pas en extension urbaine comme indiqué dans certains documents du projet de PLUi.

- le projet de PLUi n'explique pas clairement comment il identifie les potentiels de renouvellement urbain et de densification, ni ne justifie assez de leur optimisation,
- il ne permet pas de comprendre si ces travaux d'identification intègrent l'objectif affiché de mobilisation de la vacance de 100 logements vacants. Il ne justifie pas de la mesure de cet objectif (7 % en 2030) au regard de la vacance existante et de sa dynamique (7,9 % en 2013 pour 6,8 % en 2008), ni de la répartition de cet effort sur le territoire, sachant que la vacance est plus importante sur les communes de l'est de la communauté (10 à 17 % en 2016 sur les communes de Bouère, Grez-en-Bouère, Le Buret, La-Bazouge-de-Cheméré, Cheméré-le-Roi et Cossé-en-Champagne, selon les sources INSEE),
- les chiffres du diagnostic datant de 2013, celui-ci ne précise pas s'il comptabilise les éventuelles nouvelles constructions entre 2013 et aujourd'hui.

Par ailleurs, la MRAE observe :

- plusieurs confusions sur les OAP, indûment classées en extension urbaine (« Moulin à vent sud » à Meslay-du-Maine) ou en renouvellement urbain (« Lavandières » au Buret, « Marguerites » à Saint-Loup-du-Dorat, « Le Bois aux moines » à Ballée, « l'Etang aux Agêts » à Saint-Brice),
- un manque de cohérence entre les surfaces des OAP et le bilan des surfaces par zones du règlement graphique (page 60 du document de justification des choix) qui affiche 60,4 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation pour l'habitat (AUH), dont 56,54 ha à court ou moyen termes (1AUH) et 3,86 ha à long terme (2AUH).

Enfin, le projet de PLUi prévoit 22 ha de secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) en milieu agricole (zonés AH) et moins de 1 ha en milieu naturel (zonés NH), autorisant les nouvelles constructions à usage d'habitation en comblement de hameaux existants.

La MRAE recommande :

- ***de justifier de choix retenus d'urbanisation pour l'habitat en cohérence avec les objectifs exprimés d'équilibre du territoire et de sa structure polarisée,***
- ***de mieux expliciter et d'optimiser la recherche de potentiels de production de logements au sein des enveloppes urbaines existantes,***
- ***de poursuivre dans les secteurs d'extension le travail sur les densités de logements au travers de formes urbaines plus resserrées et de qualité,***
- ***de mettre en cohérence et mieux expliciter les rapports entre les OAP et le zonage règlementaire, ainsi que les consommations ainsi induites sur les espaces agricoles et naturels.***

ACTIVITÉS

Le projet de PLUi prévoit 37,8 ha d'OAP à vocation d'activités économiques et 1,5 ha d'OAP à vocation d'activités commerciales. L'ensemble des OAP se situe en extension des enveloppes urbaines existantes.

Parallèlement, le bilan des surfaces par zonage du projet de PLUi fait état de 39,11 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation pour les activités économiques (AUE), dont 36,93 ha à court et moyen termes (1AUE) et 2,18 ha à long terme (2AUE), et de 1,67 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation

pour les activités commerciales (1AUÉC et 2AUÉC).

La MRAe recommande de mettre en cohérence et mieux expliciter les rapports entre les OAP et leurs zonages au règlement, ainsi que les consommations induites sur les espaces agricoles et naturels.

Cette consommation d'espace naturel et agricole, de l'ordre de 4 ha par an, constitue une accélération du rythme observé sur les années antérieures, qui était de 2,3 ha par an entre 2001 et 2013 selon le document diagnostic, 3,1 ha par an entre 2001 et 2010 selon le diagnostic du SCoT, et de 3,44 ha par an entre 2010 et 2017 selon l'étude du CEREMA déjà évoquée.

Elle répond toutefois à l'objectif du PADD du projet de PLUi, qui s'aligne sur l'enveloppe maximale des extensions urbaines à vocation d'activités de 42,3 ha permise par le SCoT à l'horizon 2030.

Cependant, le projet de PLUi n'explique pas clairement comment ces OAP s'inscrivent par rapport aux clés de répartition des surfaces prescrites par le SCoT qui retient notamment des surfaces maximales d'extension urbaine à vocation d'activités de 15 ha sur Meslay-du-Maine, 8 ha sur Grez-en-Bouère, 7 ha sur Bazougers, 5,3 ha sur Villiers-Charlemagne, 5 ha sur Ballée et 2 ha sur Bouère (prescription n°12 du document d'orientation et d'objectifs (DOO) du SCoT)¹⁶.

Par ailleurs, le diagnostic témoigne d'un parc existant de zones d'activités de 149,6 ha, dont 28,6 ha restaient disponibles en 2016, avec une répartition par commune qui était de nature à répondre en très grande partie aux objectifs à 10 ans du SCoT. Il est attendu du projet de PLUi qu'il revoie les consommations d'espace projetées au regard des besoins estimés et des disponibilités existantes sur le territoire communautaire, en lien avec les prescriptions du SCoT.

Enfin, le projet de PLUi prévoit une trentaine de STECAL à vocation économique en secteur agricole (AE) sur un total de 22 ha, ou en secteur naturel (NE) sur un total de près de 8 ha. S'ils sont destinés à permettre de conforter ou développer des activités existantes, le projet de PLUi doit néanmoins justifier de la limitation de leur périmètre aux besoins identifiés des activités en place, en particulier pour les STECAL « la Maison neuve » et « la Blandinière » à Bouère, « les Bouhourdières » à Grez-en-Bouère, « le Gage » à Ruillé-Froid-Fond, « les Crésantières » à Cossé-en-Champagne, « la Hordrière » à Ballée, « les Haies » à Préaux, « Montbrault » à Arquenay.

La MRAe recommande :

- **de reconsidérer les nouveaux besoins de zones d'activités sur le territoire communautaire, en s'appuyant sur les dynamiques de consommation d'espace à vocation économique des périodes passées et sur les disponibilités encore existantes dans les zones d'activités, et en explicitant comment il s'inscrit dans le cadre des dispositions retenues par le SCoT du Pays de Meslay-Grez,**
- **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.**

16 Dans son avis du 17 juillet 2015 sur le projet de SCoT du Pays de Meslay-Grez, l'autorité environnementale observait une justification insuffisante des consommations d'espace projetées au regard des dynamiques antérieures et des disponibilités résiduelles, ainsi qu'une ambiguïté relative à la possibilité de créer des zones artisanales communales de moins de 1 ha au regard des objectifs de limitation des consommations d'espace et d'organisation polarisée du territoire communautaire. Le SCoT approuvé n'a pas modifié substantiellement les prescriptions et recommandations sur ces sujets.

ÉQUIPEMENTS

En dehors des 181 ha consommés pour la LGV, le diagnostic relève une consommation d'espace de l'ordre de 3,25 ha par an à destination d'équipements entre 2001 et 2013.

Le projet de PLUi prévoit un peu plus de 1 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation à vocation d'équipement en lien avec les activités sportives, culturelles ou de loisirs, et deux sites d'OAP loisirs sur les communes de Cossé-en-Champagne et Saint-Denis-du-Maine.

Toutefois, le projet de PLUi prévoit des STECAL en zone naturelle NL (liés aux espaces de loisirs) pour une surface totale de près de 108 ha, NT (liés à des activités touristiques) pour une surface totale de 32 ha, NTC (zone de projet mixte destinée à recevoir des constructions d'hébergement, de bureaux, de tourisme et d'équipements collectifs) pour une surface totale de 11 ha, ou en zone agricole AHI (liée à l'hippodrome de Meslay-du-Maine) pour une surface de 82 ha.

De manière générale pour l'ensemble des STECAL, le dossier ne permet pas d'apprécier précisément la nature et l'importance des consommations d'espace associées, leurs incidences potentielles ni comment leur a été appliquée la démarche ERC. Il est tout particulièrement attendu du projet de PLUi qu'il limite leur périmètre à l'enveloppe bâtie de ces hameaux

La MRAe recommande de reconsidérer les périmètres de STECAL au regard des consommations d'espace permises par le règlement, de leurs incidences potentielles et de l'application de la démarche ERC.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Sols et zones humides

Le règlement graphique reprend les périmètres des cartes pédologiques du conseil départemental de la Mayenne (pour les secteurs identifiant des zones humides ou pour ceux nécessitant des investigations complémentaires pour confirmer une zone humide potentielle) et les périmètres de pré-localisation des zones humides de la DREAL des Pays-de-la-Loire. Au titre des dispositions générales, le règlement écrit reporte au stade d'aménagement opérationnel la réalisation d'une étude déterminant la présence ou non d'une zone humide et, le cas échéant, la possibilité de justifier d'incidences et de mesures compensatoires sur ces zones humides.

Seules les zones humides fonctionnelles inventoriées sur les communes de Meslay-du-Maine et Maisoncelle-du-Maine sont représentées par une trame spécifique au règlement graphique, et préservées au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. Mais le règlement écrit y établit à la fois le principe d'interdiction de toute occupation ou de tout aménagement et celui du conditionnement des projets à l'étude d'alternatives possibles et de mesures compensatoires.

Le document d'évaluation environnementale ne justifie pas d'une analyse aboutie de l'ensemble des secteurs d'ouverture à l'urbanisation susceptibles d'incidences sur des zones humides :

- sur plusieurs secteurs, elle se limite à identifier une incidence potentielle, sans justifier d'une démarche ERC (secteurs du Bois aux moines ou de la rue du Commerce à Val-du-Maine, ou secteur de la rue de la Taude à Grez-en-Bouère, par exemple),
- sur d'autres secteurs, l'analyse évoque un principe de préservation au sein des OAP, qui toutefois ne s'avère pas opérant à la lecture des OAP concernées (par exemple au Bignon-du-Maine sur le secteur 1AUH de l'Etang, ou à Meslay-du-Maine sur les secteurs 1AUH Les

Néfliers et 1AUE La Guiternière).

Ainsi, le projet de PLUi ne garantit pas que le choix de secteurs d'ouverture à l'urbanisation est effectué sur la base d'une connaissance suffisante des zones humides et de 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 et au regard des évolutions d'usage des sols permises qui pourraient leur porter atteinte, en particulier sur les STECAL retenus.

La MRAe recommande :

- ***d'identifier précisément les zones humides à l'intérieur de l'ensemble des zones d'urbanisation future et, plus largement, de l'ensemble des secteurs permettant des évolutions d'usage des sols susceptibles de leur porter atteinte,***
- ***sur 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 de la recherche d'alternatives d'implantation de zones AU et des STECAL,***
- ***sur les secteurs de développement confirmés après recherche d'évitement, d'encadrer clairement les mesures de réduction ou de compensation d'impact par le biais des OAP,***
- ***de clarifier les dispositions du règlement pour ne pas différer l'exercice de la démarche ERC au stade d'aménagement opérationnel.***

Biodiversité

Le PADD identifie comme réservoirs de biodiversité majeurs du territoire, la zone Natura 2000, les ZNIEFF et les espaces naturels sensibles. Le projet de PLUi argumente du classement de leurs périmètres en zone naturelle protégée (NP).

Toutefois, le règlement graphique retient, sur ces réservoirs, des zonages plus diversifiés :

- la ZNIEFF de type 1 « Pré humide de Courtemiche » à Saint-Brice est classée en zones agricole (A) et naturelle (N),
- la ZNIEFF de type 1 « carrières et four à chaux de Bois Jourdan » à Bouère est classée en zone N et en zone naturelle liée aux exploitations de carrières (NC),
- la ZNIEFF de type 2 « Bords de la Mayenne entre Saint-Sulpice et Origné » à Villiers-Charlemagne, et une partie de l'ENS « rivière de la Mayenne », sont classés en zone N,
- la ZNIEFF de type 2 « Bois du Puy » à Ruillé-Froid-Fond est classée en zone N et en zone naturelle forestière (NF),
- la ZNIEFF de type 1 « Bois de Gauchée et carrières de la Fosse-Bois de la Terrerie », et la partie correspondante de l'ENS « rivière de la Mayenne » à Villiers-Charlemagne, sont classés en partie en zone NP, et en parties zones N, NC, et en zone naturelle liée aux espaces de loisirs (NL),
- la ZNIEFF de type 2 « Forêt de Bellebranche et bocage des coteaux de la Taude » sur les communes de Beaumont-Pied-de-Bœuf, Saint-Brice et Bouère, est classée en partie en zone NP, et en parties en zones NF et N,

- les ZNIEFF de type 1 « anciennes carrières de l'Hommeau » à Grez-en-Bouère et « carrières et bois de Bergault » sur les communes d'Arquenay et de Maisonnelles-du-Maine, sont classées en partie en zone NP et en parties en zones NF et NL.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie du choix de ces zonages différenciés (NP, NF, N, NC, NL, A) et de l'adaptation des règlements écrits de ces zonages aux niveaux d'enjeu des réservoirs de biodiversité.

S'agissant des boisements (dans et hors Natura 2000), le projet de PLUi prévoit également :

- le classement en zone naturelle forestière (NF) des boisements de grande superficie faisant l'objet d'un plan de gestion et autorisant les exploitations sylvicoles, et des autres boisements en zone naturelle (N) ou agricole (A),
- la protection au titre des espaces boisés classés (EBC) des boisements de moindre superficie néanmoins constitutifs des réservoirs écologiques,
- la protection des boisements constitutifs des corridors écologiques et des arbres remarquables au titre de la loi paysage (article L.151-23 du code de l'urbanisme).

Pour les haies bocagères, le dossier justifie du classement en zone naturelle (N) des secteurs de densité bocagère, et de la protection de nombreuses haies au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme. Toutefois, l'état initial n'a pas permis de structurer un inventaire bocager de manière exhaustive et homogène sur l'ensemble du territoire communautaire, et il n'a pas repris une partie de la trame bocagère définie dans la trame verte et bleue des documents supra. De plus, il apparaît que certains linéaires de haies sur le territoire relèvent de mesures compensatoires de l'implantation de la LGV et qu'ils ne sont pas tous préservés par le projet de PLUi.

Au total, les corridors écologiques (terrestres ou associés aux cours d'eau) ne sont pas clairement identifiés, et les moyens retenus de leur préservation insuffisamment justifiés et garantis par le projet de PLUi.

En l'état, l'évaluation environnementale du projet de PLUi ne fait pas la démonstration que les choix retenus garantissent le bon niveau de protection des enjeux de biodiversité identifiés.

SITE NATURA 2000

Le territoire du Pays de Meslay-Grez comporte un site Natura 2000, situé sur les communes de Cheméré-le-Roi et Val-du-Maine, pour une surface de 82 ha (le site entier représente 342 ha) : la zone spéciale de conservation "Vallée de l'Erve en aval de Saint-Pierre-sur-Erve".

Les enjeux de protection du site reposent sur la présence d'habitats divers d'intérêt communautaire (coteaux secs couverts de pelouses calcicoles, pentes rocheuses calcaires avec formations à Buis, pelouses et pré-bois avec faciès à Genévrier) et d'espèces reconnues d'intérêt communautaire (Ecaille chinée, Agrion de Mercure, importantes colonies de chiroptères). Sa vulnérabilité dépend en particulier de la dégradation potentielle des habitats, liée à la fréquentation du site ou à l'abandon du pâturage des pelouses et des landes.

Le dossier argumente de la préservation de ces enjeux à travers le choix de zonage de la majorité du site Natura 2000 en zone naturelle protégée (NP), celui de la protection de boisements en espaces boisés classés (EBC), et celui de la protection des haies au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.

Il relève la présence de deux enclaves :

- l'une en zone agricole A, correspondant à une exploitation agricole existante (La Blandinière) à Val-du-Maine, en argumentant de la surface de la zone agricole (A) limitée à celle de l'exploitation,
- l'autre en zone naturelle liée aux espaces de loisirs (NL), à travers un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) correspondant au château de Thévalles à Cheméré-le-Roi, en explicitant qu'il y est projeté l'installation d'un bâtiment léger servant de billetterie pour le public accueilli au château.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il analyse les incidences du choix de ce STECAL sur le site Natura 2000 au regard de l'ensemble des constructions et aménagements autorisés par le règlement de la zone NL (constructions légères ou installations, et extensions des constructions existantes, directement nécessaires à la gestion de la fréquentation du public, à l'entretien des espaces et à l'animation du site) d'une part et du périmètre retenu du STECAL d'autre part.

La MRAe recommande de renforcer les dispositions de préservation des milieux naturels d'intérêt patrimonial sur la base d'un état initial complété et permettant de mieux identifier et hiérarchiser les enjeux de biodiversité du territoire.

Sites, paysages et patrimoine

SITES

Le périmètre du site inscrit de la Vallée de l'Erve, sur la commune de Cheméré-le-Roi, figure au plan des servitudes d'utilité publique versé en annexe du projet de PLUi.

Cependant l'état initial ne propose pas de description ni ne formule les enjeux caractéristiques du site dont le projet de PLUi pourrait s'emparer pour assurer sa protection et sa mise en valeur, notamment au regard de la conservation de la trame bocagère et des vues sur la vallée de l'Erve.

De plus, le STECAL déjà évoqué du château de Thévalles, destiné aux espaces de loisirs en zone naturelle (NL) aux abords du Moulin de Thévalles, est situé au sein du site inscrit.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie ce choix au regard des incidences potentielles sur les enjeux du site.

La MRAe recommande d'intégrer au PLUi des dispositions complémentaires de nature à permettre une prise en compte renforcée du site inscrit et de ses enjeux de préservation.

PAYSAGES

L'analyse de l'état initial de l'environnement décrit clairement la constitution des paysages, du patrimoine architectural vernaculaire et des activités agricoles induites.

Les enjeux du paysage et de ses transformations sont abordés dans le dossier de manière croisée avec d'autres thématiques (rôle de l'agriculture, développement de l'habitat et des activités, maîtrise de l'urbanisation, entrées de villages et franges urbaines, déplacements alternatifs, protection des éléments naturels, maintien du bocage, gestion des ressources).

Le PADD porte les éléments paysagers comme un support à la qualité du développement du territoire. Il vise le développement d'une urbanisation respectueuse de l'identité paysagère et patrimoniale du Pays de Meslay-Grez, ainsi que la conservation et le renforcement des éléments identitaires paysagers du territoire.

Les OAP traduisent ces objectifs en déterminant les vecteurs d'intégration des éléments urbains et paysagers existants, et en les figurant sur les schémas de principe. Toutefois ces éléments se limitent à l'intégration de l'existant (éléments végétaux, patrimoine bâti, etc) dans l'aménagement futur. Les OAP gagneraient à aller plus loin, en proposant d'inscrire l'aménagement des secteurs concernés dans une lecture élargie du paysage, étayée par l'état initial.

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'alimentation du Pays de Meslay-Grez en eau potable est assurée par 9 captages souterrains, parmi lesquels 4 captages Grenelle. Les servitudes d'utilité publique afférentes aux arrêtés préfectoraux d'instauration des périmètres de protection des captages d'eau potable sont reprises en annexes du dossier.

Le document de justification des choix indique positionner les périmètres de protection immédiats et rapprochés des captages d'eau en zone naturelle protégée (NP), mais il apparaît que le règlement graphique limite ce zonage aux seuls périmètres immédiats, les périmètres rapprochés et éloignés se situant en zones naturelle (N) ou agricole (A), de moindre protection.

Ce même règlement graphique prévoit une trame spécifique pour figurer les secteurs concernés par un périmètre de protection de captage. Au titre des dispositions générales, le règlement écrit renvoie aux dispositions des arrêtés préfectoraux délimitant ces périmètres en indiquant qu'alors « *les aménagements et constructions ne sont autorisés que s'ils n'ont pas d'impact sur la ressource en eau* ».

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie ses choix de zonage et de règlement en démontrant la bonne prise en compte des dispositions des arrêtés préfectoraux de protection concernés, sans en reporter la vérification au stade d'un projet opérationnel.

De plus, la zone d'ouverture à l'urbanisation pour l'habitat (1AUH) « bourg sud » à Villiers-Charlemagne se trouve à l'intérieur d'un périmètre de protection de captage d'eau potable, l'analyse des incidences potentielles de cette zone se limitant à renvoyer aux dispositions du règlement évoquées plus haut.

Par ailleurs, le projet de PLUi retient, à l'intérieur de périmètres de captage, plusieurs bâtiments identifiés comme pouvant changer de destination, sans qu'aucune analyse des incidences potentielles de ces changements de destination soit établie.

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.

La MRAe recommande de justifier de la prise en compte des enjeux de protection des captages d'eau potable par les dispositions retenues du projet de PLUi, sans en reporter l'exercice au stade d'un projet d'aménagement ou de construction.

EAUX USÉES

Les eaux usées issues du territoire communautaire sont traitées par 25 stations d'épuration, dont 2 dépassent leurs capacités épuratoires nominales : à La-Bazouge-de-Cheméré, où une étude de diagnostic de la station d'épuration est programmée, ainsi qu'à Saint-Denis-du-Maine, dont le schéma directeur d'assainissement communal (2019) prévoit la réalisation d'une nouvelle station d'épuration, sans information complémentaire sur les échéances de programmation.

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.

Par ailleurs, s'agissant d'emplacements réservés pour des extensions de stations d'épuration situés en zone inondable (à La-Bazouge-de-Cheméré et Arquenay), il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie de l'analyse des incidences potentielles et de la prise en compte du risque de pollution diffuse lors de fortes précipitations et/ou montées des eaux.

La MRAe recommande 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.

EAUX PLUVIALES

En ce qui concerne la gestion des eaux pluviales, le diagnostic n'évoque pas le sujet, et l'évaluation environnementale renvoie pour l'essentiel aux dispositions du règlement et aux principes des OAP.

Les dispositions du règlement et les principes généraux des OAP reportent sur les futurs aménageurs ou constructeurs le soin de mettre en œuvre des dispositifs permettant de limiter l'imperméabilisation et d'assurer la maîtrise du ruissellement et de l'écoulement des eaux pluviales dans les réseaux de collecte. Ces principes ne sont pas traduits dans les OAP.

La MRAe recommande de mieux encadrer la gestion des eaux pluviales de manière à garantir la préservation des milieux récepteurs et la bonne gestion des risques de ruissellement.

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, notamment en l'absence de plan de prévention des risques, un rôle important à jouer à travers la définition des zones de développement de l'urbanisation et l'édiction de mesures de réduction de vulnérabilité.

A ce titre, il convient que l'enveloppe des zones d'aléas miniers du bassin houiller de Laval soit reportée et clairement identifiée sur les plans de zonage réglementaires du projet de PLUi, et que le règlement écrit des zones concernées soit modifié en conséquence, conformément aux dispositions de l'article R. 151-34 du code de l'urbanisme, notamment sur les communes de Ballée, Bazougers, Cheméré-le-Roi, Cossé-en-Champagne, Epineux-le-Seguin, La-Bazouge-de-Cheméré, et Saint-Brice.

Par ailleurs, le projet de PLUi doit tenir compte de la situation de l'OAP « le Bourg Ouest » à La-Bazouge-de-Cheméré (à destination d'habitations), en partie dans le périmètre d'aléa d'effondrement de l'étude des aléas miniers du bassin houiller de Laval.

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 les atlas des zones inondables de la Mayenne, de la Vaige, de la Taude, de l'Erve, et de l'Ouette. 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.

Il apparaît que sur les communes d'Arquenay, de Bouère, de La Cropte et de Saint-Denis-du-Maine, des terrains classés en zones urbaines se situent en zone inondable. Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie de la prise en compte des principes de réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes dans les zones déjà urbanisées par les dispositions générales du règlement écrit.

Il est également attendu qu'il justifie, au regard du principe de ne pas accroître la population exposée en zone vulnérable, de ses choix d'identifier en changement de destination pour un usage d'habitation d'anciens bâtiments agricoles situés en zone inondable, comme par exemple sur les secteurs « Panlivard » et « Vauclardais » à Ballée, ou le secteur « la Basse Saulaie » à La Cropte.

Enfin, au titre des risques technologiques relatifs aux sites SEVESO, seul celui de la société Brenntag à Grez-en-Bouère est identifié. Il convient que le projet de PLUi justifie également de la prise en compte du site SEVESO de la société Aprochim, également classé seuil haut, sur la même commune.

La MRAe recommande de mieux garantir la bonne prise en compte du risque d'inondation, du risque minier et du risque technologique.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

En matière de mobilité, le PADD affiche l'objectif de favoriser le recours aux modes de déplacements actifs (cycles et marche). Le règlement graphique prévoit des cheminements doux à créer ou à conserver au titre de l'article R.151-48 du code de l'urbanisme, et les OAP figurent les liaisons douces à l'échelle des 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.

Le PADD présente également un chapitre relatif à un développement prenant en compte le

contexte d'épuisement des ressources, qui cependant ne trouve pas de traduction dans le règlement ou les OAP.

Ce chapitre vise notamment des objectifs de maîtrise des consommations énergétiques et émissions de gaz à effet de serre du parc bâti, ou de développement des énergies renouvelables. Mais 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 reconsidérant la pertinence de la multiplication des STECAL et des mobilités induites,***
- ***en introduisant des exigences en termes d'économie d'énergie et de production d'énergie renouvelable dans les domaines de la construction (habitat, activités, équipements...) ainsi qu'en matière de déplacements doux à traduire concrètement, notamment dans le cadre de la programmation des OAP.***

Nantes, le 25 mars 2020

Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Thérèse Perrin', with a stylized flourish at the end.

Thérèse PERRIN