

25 MARS 2015

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

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE AU TITRE DE L'EVALUATION
ENVIRONNEMENTALE DU PLAN LOCAL D'URBANISME
DE SAINT-LEONARD-DES-BOIS**

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

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

Les textes réglementaires prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés à enjeux environnementaux majeurs, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de l'élaboration du PLU de Saint-Léonard-des-Bois, concernée au titre de l'article R.121-14-II-1° : plans locaux d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000.

Le préfet est alors saisi avant l'enquête publique pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. Cet avis est joint au dossier soumis à l'enquête publique.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

- l'évaluation environnementale (autrement dit, les informations contenues dans le rapport de présentation) ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

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

A) Le contexte

La commune de Saint-Léonard-des-Bois, qui fait partie de la communauté de communes des Alpes-Mancelles, compte 538 habitants en 2011 pour une superficie de 2 712 hectares. Elle est caractérisée notamment par un patrimoine naturel et paysager particulièrement riche. Elle est ainsi concernée par le site Natura 2000 « Les Alpes mancelles », le site classé et inscrit des Alpes mancelles, l'aire de protection de biotope de la rivière le Sarthon et ses affluents et de nombreuses zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique. Elle fait par ailleurs partie du parc naturel régional (PNR) Normandie Maine.

L'élaboration du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal du 5 juin 2008, et le projet arrêté par délibération du 18 décembre 2014.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), après un rappel des enjeux en présence sur le territoire communal, est décliné sous la forme de trois orientations générales :

- maîtriser l'urbanisation et préserver le cadre de vie ;
- conforter l'activité touristique et pérenniser l'activité agricole ;
- protéger les paysages.

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

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

En l'espèce, ce dernier est composé d'un diagnostic socio-économique, d'un état initial de l'environnement, d'une analyse des prévisions économiques et démographiques, d'une justification des choix retenus pour établir le projet intégrant l'analyse de la compatibilité du projet avec les documents de portée supérieure, d'une analyse de la traduction réglementaire du projet d'aménagement et enfin de l'analyse des incidences des orientations du plan sur l'environnement intégrant les mesures de préservation, de mise en valeur et de suivi. Le résumé non-technique est quant à lui présenté de manière autonome.

Le rapport répond donc, sur le plan formel, aux attendus de l'article R.123-2-1.

a) Le diagnostic

Le diagnostic fait l'objet d'une présentation détaillée (chapitre 1 du rapport de présentation).

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

Ce diagnostic met notamment en lumière une augmentation de population modérée ces dernières années, avec une croissance annuelle d'environ 0,8%.

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

Le patrimoine naturel et paysager est particulièrement riche sur le territoire communal. De bonne qualité, l'état initial de l'environnement décrit les enjeux environnementaux du territoire par thématique : environnement physique, environnement biologique, paysage et patrimoine urbain, ressources naturelles et leur gestion, pollutions et nuisances, risques majeurs, et se conclut par une synthèse des enjeux mis en avant lors de l'élaboration de ce dernier.

S'agissant de l'environnement biologique, les enjeux liés au site Natura 2000 "Alpes mancelles", issus du DOCOB sont correctement repris. De même, les principales menaces pesant sur les ZNIEFF sont mises en exergue.

Par contre, s'agissant du site classé et des 25 sites inscrits correspondant au site Natura 2000 des Alpes Mancelles, et au vu des enjeux paysagers en présence, tout comme sur l'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) des Alpes mancelles, des compléments, notamment en termes d'articulation et d'enjeux et de dynamiques en œuvre sur le territoire, au-delà de l'information de leur seule présence et de leurs effets juridiques étaient attendus.

Concernant les zones humides, le rapport précise que la commune n'a pas réalisé d'inventaire. L'état initial ne comprend ainsi qu'une cartographie des zones humides probables issues de l'étude de pré-localisation de la DREAL. Il convient de rappeler que cette étude ne saurait valoir inventaire, et qu'elle doit être complétée, au niveau local par un inventaire terrain.

S'agissant des haies, la commune recèle un maillage bocager dense et de qualité. L'état initial intègre une cartographie des haies sur la commune, sans qu'une hiérarchie entre ces dernières n'apparaisse.

Concernant les risques naturels, la commune est touchée par le risque lié aux inondations, elle est ainsi concernée par le plan de prévention du risque naturel inondation (PPRNI) des communes de la vallée de la Sarthe amont, approuvé par arrêté préfectoral du 20 juin 2007. Le territoire communal est également concerné par le risque lié aux mouvements de terrain, à la fois par le risque affaissement – effondrement – chutes de blocs avec trois sites recensés sur la commune, et par le risque retrait – gonflement des argiles. S'agissant du risque sismique, la commune est classée en aléa sismique faible.

c) La justification des choix et l'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Le chapitre 4 intègre ces deux thématiques. La traduction spatiale et réglementaire de ces choix est quant à elle détaillée au chapitre 5.

Le rapport présente les choix d'aménagement et d'urbanisme définis par la collectivité, en fonction notamment de l'objectif démographique retenu, à savoir pour les dix prochaines années une évolution positive de l'ordre de + 0,6 % par an, un peu inférieure à celle connue sur la dernière décennie, afin d'atteindre une population d'environ 571 habitants en 2024 et la construction d'une quinzaine de constructions.

La compatibilité du PLU avec les normes supérieures est rapidement analysée. Le rapport, sans toutefois expliciter précisément la manière dont le projet de PLU s'articule avec eux, se contente en effet de rappeler les grands objectifs des documents ou plans suivants : SCoT du Pays de la Haute Sarthe en cours d'élaboration, SDAGE Loire-Bretagne, SAGE du bassin Sarthe Amont, charte du parc naturel régional (PNR) Normandie-Maine et schéma directeur territorial d'aménagement numérique (SDTAN).

d) L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU et les mesures de suppression, de réduction et de compensation

Ces points sont traités en chapitre 6 du rapport, lequel intègre également les mesures de suivi des effets du projet. Pour chacune des thématiques environnementales, le rapport, après un rappel des constats issus de l'état initial, dresse le scénario au fil de l'eau, rappelle les objectifs du PLU, en analyse les incidences positives et négatives. Au vu de la synthèse de ces dernières, il dresse, le cas échéant, les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation s'il y a lieu. Ce choix de présentation s'avère didactique.

L'évaluation des incidences du projet sur Natura 2000 fait quant à elle l'objet d'un document annexe.

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

thématiques.

e) Le résumé non technique et la présentation de la manière dont l'évaluation a été effectuée

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

En l'espèce, présenté de façon autonome, ce dernier est relativement clair et synthétique. Il reprend effectivement l'ensemble des éléments développés au sein du rapport de présentation. L'intégration de cartographies de synthèse, notamment des enjeux environnementaux aurait toutefois pu en améliorer la lisibilité.

La méthodologie de l'évaluation conduite fait l'objet d'un traitement succinct au sein du résumé non-technique.

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

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

Biodiversité et milieux naturels

Milieux naturels et paysage

Le territoire de Saint-Léonard-des-Bois est marqué par un patrimoine naturel et paysager remarquable, qui s'est traduit par la reconnaissance de multiples inventaires ou mesures de protections réglementaires au titre des milieux naturels et du paysage notamment sur les Alpes mancelles (site Natura 2000, ZNIEFF, APB, site classé, sites inscrits, AVAP notamment).

Le projet de PLU intègre correctement les enjeux environnementaux en présence. Il prend ainsi en compte les prescriptions de l'AVAP des Alpes Mancelles, et évite les redondances entre les différentes règles présentes sur la commune.

Concernant les haies et boisements, il est précisé qu'un linéaire d'environ 1 km de haies bocagères a été défini en espaces boisés classés étant donné leur importance patrimoniale selon le DOCOB. Par ailleurs, plus de 9 ha de boisements et 48 km de haies ont été protégés au titre de l'article L.123-1-5-III-2° (éléments de paysage à préserver). Il n'est toutefois pas précisé quelle méthodologie d'identification a été retenue.

S'agissant des zones humides, le rapport témoigne de l'absence de réalisation d'un inventaire précis au niveau communal, pourtant préconisé par le SDAGE et le SAGE Sarthe amont et qu'il conviendra donc de réaliser. Ainsi, seule la cartographie de pré-localisation de la DREAL figure à l'état initial. Selon cette dernière le territoire communal recèle 62 hectares de zones humides probables. La zone 1AUp prévue n'apparaît pas concernée par l'une d'entre elles. Un inventaire de terrain mériterait de venir appuyer ce constat.

Au final, ces zones humides probables sont répertoriées sur le plan de zonage via une trame spécifique. Le rapport précise que le règlement y interdit tous les modes d'occupation du sol et les aménagements, y compris les affouillements et exhaussements, à l'exception des affouillements et des exhaussements du sol liés à la conservation, la restauration, la mise en valeur ou la création de zones humides. Toutefois, à la lecture du règlement, la disposition encadrant les zones humides et figurant dans les dispositions générales en point 15 est mal rédigée, il y manque les termes « sont interdits ». Ce point devra également être corrigé.

Incidences sur le site Natura 2000 "Les Alpes mancelles"

Près d'un tiers du territoire communal (834 ha) est concerné par le site Natura 2000 "Les Alpes mancelles". Le bourg est d'ailleurs encerclé par ce dernier.

Comme évoqué supra, l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 est développée en annexe du rapport. Cette dernière analyse les impacts du projet de PLU et les mesures permettant d'éviter, réduire ou compenser les incidences de ce dernier sur les habitats et les espèces présentes. La zone à urbaniser (zone 1AUp) se situe en dehors du site.

Par contre, l'extension du camping municipal y est située partiellement. Il est précisé qu'aucune construction nouvelle n'est envisagée sur le secteur, que les haies présentes n'ont pas vocation à disparaître, que les zones humides ne seront pas touchées, que les berges de la Sarthe seront préservées et que les usagers du camping utiliseront les sanitaires existants, dont les eaux usées sont déjà redrignées vers la station d'épuration communale.

L'ensemble des habitats d'intérêt communautaires identifiés sur la commune sont situés en zone naturelle (N ou Np).

La zone Aca couvrant le périmètre de l'actuelle carrière est également concernée par le site. Le rapport précise qu'aucune extension de la carrière n'est envisagée et que les habitats d'intérêt communautaires les plus proches de la zone d'extraction sont situés hors du périmètre de la carrière.

Enfin, les différents emplacements réservés par la commune ne viennent pas empiéter sur les habitats d'intérêt communautaire recensés.

Gestion économe de l'espace

La commune s'est fixée un objectif de croissance démographique annuelle de 0,6 %, plus modéré que celui de la décennie passée, afin d'atteindre une population d'environ 571 habitants en 2024.

Le rapport établit un besoin d'une quinzaine de logements neufs pour répondre aux objectifs communaux. Sur la base de 15 logements par hectare, il est prévu une dizaine de logements dans la seule zone AU projetée de 0,7 ha et de mobiliser les dents creuses présentes dans le bourg (pour quatre habitations). Par ailleurs, une densification du hameau de la Houdinière est également prévue (pour deux habitations).

Le dimensionnement des zones d'ouverture à l'urbanisation apparaît donc en adéquation avec les besoins affichés. Il n'en reste pas moins, qu'une réflexion s'agissant de la mobilisation potentielle de logements vacants, dont la proportion n'est pas négligeable sur la commune (14%), aurait pu être conduite.

Étant donné les enjeux paysagers en présence, il conviendra de veiller à la qualité architecturale et paysagère sur la future zone 1AUp. Cette préoccupation semble avoir été portée par la collectivité, le conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE) et le service territorial de l'architecture et du patrimoine (STAP) ayant été associés à la réflexion sur l'urbanisation future du site.

Risques naturels

Comme mentionné supra, la commune est concernée par le risque inondation et le PPRNI des communes de la Sarthe amont. Le rapport souligne que la très grande majorité de la zone U se situe en dehors de ce périmètre et que les quelques constructions concernées par le risque inondation sont soumises aux prescriptions du PPRN.

Une partie de l'extension du camping se situe en zone inondable. Si le rapport de présentation précise qu'aucune construction ne sera autorisée, le règlement écrit le permet dans l'absolu. Dans ces conditions il serait souhaitable de clarifier ce point, et de s'assurer que le règlement n'est pas plus permissif que le règlement du PPRNI. Le règlement pourrait ainsi clairement faire référence à celui-ci, ou formuler des règles au moins aussi protectrices.

Conclusion

De façon formelle, le rapport répond aux exigences de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

Sur le fond, dans un contexte d'encadrement réglementaire complexe lié à la multiplicité des zonages d'inventaire et de protection, le projet de PLU reflète dans l'ensemble une prise en compte satisfaisante de l'environnement.

L'enveloppe d'ouverture à l'urbanisation apparaît en adéquation avec les besoins estimés.

Toutefois, la prise en compte des zones humides mériterait d'être mieux confortée, au travers la réalisation d'un inventaire des zones humides et la correction du règlement écrit.

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

Pour le Préfet,
La Secrétaire Générale


Marie-Paule FOURNIER