



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE LA SARTHE

*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 DE LA REVISION N°1 DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE
CHALLES**

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 (ce dernier ne concerne toutefois pas la présente révision).

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

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

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, le préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (article L.121-12, 1^{er} alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme). Cet avis est joint au dossier soumis à l'enquête publique. Il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L.123-9 du code de l'urbanisme.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

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

Il se décline en trois parties :

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

A) Le contexte

La commune de Challes, qui fait partie de la communauté de communes du sud-est du pays Manceau, comptait 1.214 habitants en 2010 pour une superficie de 2.583 hectares. Elle est caractérisée notamment par la présence, sur une partie de son territoire, du site Natura 2000 "Vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan".

La révision du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal du 16 décembre 2010, et le projet arrêté par délibération du 13 juin 2013.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) est décliné sous la forme de trois grandes orientations, :

- 1 : maintenir l'attractivité et la vitalité de la commune ;
- 2 : adapter les équipements et améliorer les conditions de vie ;
- 3 : préserver l'environnement et la biodiversité.

Ces orientations sont chacune déclinées en objectifs.

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.

Sur la forme, le rapport de présentation répond aux exigences de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme.

a) Le diagnostic socio-économique

Ce dernier fait l'objet d'une présentation détaillée (cf. partie 2 – diagnostic humain 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 0,85 % (soit + 7 % entre 1999 et 2007).

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

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

S'agissant de l'environnement biologique, le rapport liste les enjeux liés au site Natura 2000 "Vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan" ainsi qu'aux différentes zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) présentes sur la commune, et - même si ce point est brièvement traité - met en relief les éléments de continuités écologiques (cf. carte des éléments constitutifs de la trame verte et bleue, page 66). L'échelle de cette cartographie la rend en effet difficilement lisible, et par ailleurs aucune méthodologie d'élaboration n'est explicitée. Le

rapport intègre un extrait de la carte du patrimoine naturel issue du projet de SCoT du Pays du Mans, qui identifie les vallées du Narais, de la Hune et du Vivier comme corridors écologiques structurants.

Concernant les zones humides, l'état initial précise que la réflexion des élus sur cet enjeu s'est d'abord basée sur la pré-localisation des zones humides réalisée en 2009 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL). A partir du repérage de la DREAL, une commission communale (composée d'élus et d'agriculteurs) a procédé à un recensement des zones humides sur l'ensemble du territoire communal. Une étude spécifique (menée par le bureau d'études Impact et Environnement) a par ailleurs été réalisée en mars 2012, ciblée sur les zones potentielles d'urbanisation autour du bourg. La délimitation précise de ces zones humides a été reportée sur les plans de zonage du PLU.

S'agissant des haies et arbres remarquables, leur recensement a été effectué, à la demande de la collectivité, par la Chambre d'Agriculture, et achevé en décembre 2012. Un inventaire complet a été réalisé sur l'intégralité du territoire challois, en les hiérarchisant selon leur intérêt agro-pédologique, environnemental et patrimonial. La commune s'avère par ailleurs particulièrement boisée, puisque les boisements représentent 46% de la surface de la commune (soit 1.200 ha).

Concernant les risques naturels, la commune est concernée par le risque mouvement de terrain : l'atlas des risques mouvements de terrain de 1990 a identifié des caves, des marnières, et une galerie souterraine, et le BRGM a recensé des carrières, des caves et une zone d'aléa potentiel. Par ailleurs, s'agissant du risque de retrait-gonflement des argiles, la commune est majoritairement concernée par les aléas faibles, toutefois des aléas moyens et forts sont rencontrés sur la partie nord-ouest du territoire communal, et notamment dans les environs du "Tertre". Enfin, le taux de boisement étant important sur la commune, elle est par ailleurs concernée par le risque feux de forêt.

c) La justification des choix

La partie III du rapport de présentation est consacrée à la justification des dispositions du PLU. Elle retrace les choix opérés, notamment en matière démographique, avec l'atteinte d'une population de 1.350 habitants en 2022 et la création de 7 logements par an maximum, soit 70 logements, ce qui est conforme avec les objectifs fixés par le projet de SCoT.

En partie IV, relatif à l'évaluation des incidences du PLU sur l'environnement, le rapport s'attache à démontrer les avancées permises par le PLU par rapport aux dispositions de l'ancien POS.

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

Le rapport de présentation traite de la compatibilité du PLU avec les normes supérieures au sein de la partie IV, consacrée à l'analyse des incidences des dispositions du PLU sur l'environnement.

Y sont évoqués (cf. p.235), la compatibilité du projet avec le SDAGE Loire Bretagne (protection des rives des cours d'eau avec un zonage protecteur, une identification des zones humides notamment), et les SAGE du bassin versant de l'Huisne et du Loir (en cours d'élaboration).

L'examen de la compatibilité du projet avec le projet de SCoT est abordé. Le rapport liste ainsi les prescriptions du DOO respectées par le PLU de Challes. Il rappelle également le statut de pôle de proximité de la commune ainsi que les prescriptions spécifiques en terme de densité (12 logements à l'hectare) et de caractéristiques des logements.

Une analyse de la prise en compte de politiques et de plans à plus large échelle est également menée.

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

Cette partie est également traitée en partie IV du rapport de présentation. Elle est elle-même divisée en plusieurs sous-parties.

Ainsi, elle retrace tout d'abord les évolutions majeures entre le POS et le PLU, puis intègre (cf. supra) une analyse de la compatibilité avec les documents de portée supérieure. Ensuite sont analysés les impacts prévisibles du PLU sur l'environnement de la commune dans son ensemble, puis spécifiquement sur la zone Natura 2000, avant de se terminer par une présentation des mesures compensatoires et de suivi.

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

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

Comme évoqué supra, ces dernières sont abordées en fin de partie consacrée à l'évaluation des incidences. Sur ce point, le rapport conclut sur le fait que *"l'analyse des effets probables du PLU sur l'environnement a montré que les répercussions négatives devraient être limitées et que certaines améliorations pourraient certainement être notées à l'avenir par rapport à la situation actuelle. [...] Il n'a donc pas semblé nécessaire de mettre en place des mesures correctrices spécifiques, le document de PLU par lui-même présentant à tous les niveaux des compensations environnementales aux risques potentiels sur l'environnement liés au développement recherché de l'habitat et des activités."*

Ces éléments ne peuvent constituer une analyse puisqu'ils n'abordent pas les mesures envisagées.

g) Les mesures de suivi

De la même façon, le rapport propose quelques indicateurs (cf. pages 259-260) afin d'assurer un suivi des résultats du PLU et suggère la réalisation d'un tableau de suivi, par thème, par la collectivité en précisant que "de nombreuses informations contenues dans le rapport de présentation pourraient servir de repère pour un état "zéro du suivi". Ceci reste très général.

h) Le résumé non technique

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

En l'espèce, ce dernier aborde succinctement l'ensemble des points traités au rapport de présentation. Il intègre un tableau récapitulatif des impacts du PLU sur l'environnement.

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

Le rapport ne traite pas cette thématique de façon spécifique. Toutefois quelques éléments de méthodologies thématiques sont développées au sein du rapport.

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

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

Gestion économe de l'espace

Le rapport intègre une analyse de la consommation d'espaces sur la commune entre 2000 et 2011 afin de tirer un bilan de l'évolution de l'urbanisation sur la commune. Ainsi est-il précisé qu'une enveloppe de 9,4 ha environ a vu sa vocation changer sur cette période et a accueilli des

habitations, pour une consommation moyenne de terrain estimée à 1.464 m² par habitation nouvelle.

Le rapport et le PADD affichent une volonté de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain, avec comme objectif de diviser par deux cette consommation moyenne (soit une moyenne maximale de 825 m² par habitation). Cela correspond à une densité moyenne d'environ 12 logements à l'hectare. Le rapport rappelle sur ce point, que le SCoT du Mans, arrêté en avril 2013 impose de respecter cette densité minimale de 12 logements par hectare pour les pôles de proximité. Toutefois, comme les services de l'État, et l'autorité environnementale ont pu l'indiquer dans leurs avis sur le projet de SCoT : au regard des enjeux de développement durable sur les standards aujourd'hui communément retenus par les agences d'urbanisme, la prescription de 12 logements à l'hectare pour les pôles de proximité définis dans le SCoT apparaît insuffisante et mériterait d'être portée à au moins 15 logements. Cette densité s'applique déjà sur la plupart des PLU récents à la fois sur le Pays du Mans et sur les communes plus éloignées.

L'objectif démographique que se fixe la commune est l'atteinte, d'ici 10 ans d'une population de 1.350 habitants en 2022, soit 100 habitants supplémentaires.

Le rapport établit un besoin de 70 logements neufs réalisés uniquement en urbanisation nouvelle. En effet, selon le rapport, l'offre en logements vacants étant difficilement chiffrable et dépendante d'initiatives privées, elle n'est pas comptabilisée pour le calcul des besoins potentiels en surface d'urbanisation. De même, toujours selon le rapport, l'autre source de gisement pour l'accueil de nouveaux habitants que sont la densification du tissu bâti existant et le renouvellement urbain seront aussi difficilement mobilisables, étant donné une faible disponibilité de terrains adaptés à la construction dans le bourg. Enfin, le rapport met en avant le souhait des élus de "*préserver certains espaces de respiration au sein du bourg*". Dès lors, c'est le gisement d'opérations nouvelles qui est privilégié ce qui ne s'inscrit pas dans une logique de gestion économe de l'espace. D'ailleurs, la carte p. 171 mentionne plusieurs exemples de dents creuses au sein du bourg qui auraient pu être mobilisées.

Pour implanter ces 70 logements, et sur cette base de 12 logements à l'hectare, le rapport établit un besoin en surface nouvelle de 5,8 ha.

Au final, les élus ont choisi de mettre en place 3 zones AUh (à urbaniser pour l'habitat), pour un total de 4,6 ha sur les secteurs de la Tannerie-la Coulée (3,6 ha), du Petit Vaux-Pâtis de Guetteloup (0,4 ha) et de Lion-la-Maladrie (0,6 ha), auxquels viennent se rajouter les 3,6 ha des 2 zones AU (ouverture à l'urbanisation à long terme) sur les secteurs du Bordage et du Lion. In fine, ce sont donc 8,2 ha d'ouverture à l'urbanisation pour l'habitat qui sont ouverts (ce qui dépasse les 5,8 ha ressortant de l'étude des besoins). Le rapport justifie ce dépassement "du fait des contraintes importantes sur le territoire communal" ayant conduit à ce sur-dimensionnement afin "*de préserver l'avenir*". Pourtant, comme mentionné précédemment ces calculs ont été réalisés sur des objectifs moyens de densité déjà insuffisants.

A ces zones d'ouverture à l'urbanisation pour l'habitat, se rajoute la volonté d'accueillir de nouvelles activités dans une zone spécifique au sud du bourg (secteur de la Tannerie), en continuité des zones d'activités actuelles. C'est ainsi que le projet de PLU a délimité un secteur AUa d'1,4 ha, comprenant à la fois une zone destinée plutôt à l'extension de l'entreprise Technipas Packaging au nord du chemin du Moulin de la Bruyère (sur 8.000 m² environ), en continuité de la zone Ua, et une zone située au sud du chemin, pouvant permettre l'accueil de quelques nouvelles activités. Aucune analyse des besoins n'est fournie en appui de cette zone d'extension.

Par ailleurs, pour répondre aux besoins futurs, le rapport souligne que la mise en place d'une nouvelle station d'épuration conforme, d'une capacité de 850 équivalents-habitants, était nécessaire. Les terrains qui accueilleront prochainement cet équipement, se situent au sud de la zone AUh de la Tannerie.

Il est également évoqué la mise en place de zones spécifiques classées au sein du secteur N, au premier titre desquelles les zones N1 et N1n (l'indice n étant réservé pour les zones concernées par le site Natura 2000), délimitées pour permettre l'extension ou la création potentielle de

nouveaux équipements (sans précision sur le type d'équipement même si le règlement précise qu'y seront autorisées les constructions et installations à usage de sports, de tourisme et de loisirs ouvertes au public).

De même, une zone AUEh a été mise en place sur des parcelles déterminées comme humide dans la zone du Lion pour y créer une zone de détente et de loisirs pour la population (aménagement légers et respectueux du caractère "zone humide"). Même si le rapport précise que le but n'est pas d'urbaniser cette zone, mais d'y apporter des aménagements légers pour en faire une zone ouverte de détente et de loisirs pour les habitants tout en respectant le caractère de zone humide du site, le classement en zone AU paraît inapproprié. La zone devrait faire l'objet d'un classement en N.

Biodiversité et milieux naturels

Milieux naturels

Le patrimoine naturel présent sur la commune s'avère particulièrement riche. Ainsi, la commune est concernée par le site Natura 2000 "Vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan", qui borde le bourg au nord, mais aussi par 4 ZNIEFF de type 1, et une ZNIEFF de type 2.

S'agissant de ces ZNIEFF, le rapport mentionne que leurs périmètres ont été pris en compte et systématiquement classés en zone Np (zone naturelle protégée pour la qualité des paysages et de l'environnement) lorsque c'était possible.

Le dossier souligne ainsi que les ZNIEFF de type 1 "Vallon de l'Étang de Gardonnière", "zone tourbeuse de Canada" et "Vallée du Vivier à l'est de la Blottière" sont entièrement en zone Np du PLU. Par contre, la ZNIEFF de type 1 "Vallée du Narais, de la Hune et du Vivier" fait également l'objet de secteurs N pour les habitations existantes et A pour les sièges agricoles. Quant à la ZNIEFF de type 2 "Vallée du Narais", celle-ci concerne certaines parties du bourg de Challes ainsi que des zones d'extension prévues pour l'habitation.

Il convient toutefois de noter que la rédaction du règlement du secteur Np en autorisant notamment des constructions et installations d'infrastructures nécessaires au service public ou d'intérêt collectif n'apparaît pas suffisamment stricte pour leur assurer une protection suffisante. De même, le règlement précise que dans l'ensemble de la zone N et dans tous ses secteurs (donc y compris Nn pour la partie du site Natura concernée) les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif sont autorisés par exceptions. Par ailleurs, une telle rédaction ne permet pas d'évaluer l'impact potentiel sur ces secteurs du règlement du PLU.

Le dossier intègre des extraits de l'étude d'impact et de l'étude d'incidences réalisées pour la future station d'épuration qui concernera une prairie et se situera dans l'emprise de la ZNIEFF de type 2. Ces deux études ont conclu pour la première à l'absence d'incidence significative du projet sur la ZNIEFF, et la seconde à une faible incidence directe permanente sur les débits du Narais, même en période d'étiage sévère. Toutefois temporairement, en période d'étiage – temps sec, ou par temps de pluie, le rejet de la future station pourra entraîner un déclassement d'une classe de qualité des eaux du Narais à hauteur du point de rejet par rapport à l'objectif fixé pour cette masse d'eau pour le paramètre phosphore total uniquement, et une dégradation de la qualité des eaux du Narais pour plusieurs paramètres. Pour limiter ces incidences, la collectivité envisage de mettre en place une zone tampon végétalisée à la sortie de la station (noues sur un linéaire de 200m environ). Une évapotranspiration des eaux usées épurées devrait être observée au niveau de ces noues limitant ainsi les débits rejetés dans le Narais.

S'agissant des zones humides, le rapport précise qu'elles ont été reportées sur le plan de zonage, et qu'ont été distinguées les zones humides déterminées par la commission communale (composée d'élus et d'agriculteurs) et figurées en hachures bleues, et les zones humides

délimitées précisément par une étude spécifique du bureau d'étude "Impact et Environnement" (croisillon bleu) et qui ont conduit à la délimitation et au choix des zones à urbaniser.

Une commission composée d'élus ne peut à elle-seule assurer une validation scientifique de l'inventaire mené. Comme indiqué précédemment, le classement de ces zones humides en AUEH apparaît inapproprié, et devrait faire l'objet d'un classement en zone N.

La protection des zones humides n'apparaît donc pas assurée.

Par ailleurs, le règlement des zones A et N, s'agissant des zones humides interdit tous les modes d'occupation du sol à l'exception des affouillements et exhaussements du sol lié à la conservation, la restauration ou la mise en valeur de zones humides, les fouilles archéologiques, ainsi que les travaux liés à l'utilisation agricole du sol, à condition de respecter les dispositions des SAGE Huisne et Loir.

Concernant les corridors écologiques, que sont les vallées du Narais, du Vivier, de la Hune et leurs affluents, auxquels s'associent les zones et prairies humides ainsi que les haies qui assurent des connexions entre les massifs boisés, le rapport précise que la presque totalité des bords de cours d'eau et des bois a été classée en Np.

Concernant la protection des boisements, le rapport illustre la volonté d'utiliser différentes protections dans le PLU : espaces boisés classés, bois, haies ou arbre isolé remarquable dont l'arrachage ou la coupe sont soumis à déclaration préalable (cf. article L.123-1-5-7 du code de l'urbanisme) sur la base de l'étude réalisée par la Chambre d'Agriculture mentionnée supra. Des mesures de compensation sont prévues selon deux catégories de haies : les haies d'intérêt agro-pédologique et les autres.

Incidences sur le site Natura 2000 "Vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan"

Une partie du territoire communal (218,8 ha, soit 8,5 %) est concerné par le site Natura 2000 "Vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan". Cette dernière est délimitée sur les plans par une trame identifiable et signalée par un suffixe "n" accolé aux sigles des zones.

Comme évoqué supra, l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 est menée dans la partie IV du rapport, consacrée à l'évaluation des incidences des orientations du plan sur l'environnement. Selon cette dernière, aucun projet précis d'aménagement n'a été évoqué dans le périmètre du site et ne peut actuellement être étudié dans le détail. Toutefois, le site est concerné par plusieurs zonages (détaillés ci-après), dont la rédaction souple et parfois générale du règlement correspondant autorise pourtant certaines installations ou constructions.

La zone Natura 2000 est principalement classée en zone naturelles protégée Npn (à hauteur de près de 93 %), laquelle permet toutefois *"les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif sous réserve qu'elles ne portent pas atteinte aux espèces et habitats protégés par la zone Natura2000. Dans le cas contraire, il devra être prouvé qu'il n'existe pas d'alternative économiquement et techniquement viable et que des mesures compensatoires seront mises en place"*. Il n'y a pas lieu en zone Natura 2000 d'envisager une dérogation en cas de moindre atteinte au caractère de la zone. Cette mention me semble devoir être à proscrire.

Outre le zonage Npn, le site est également concerné par une partie de la zone N non spécialement protégée (à hauteur de 6,3 ha), de la zone NI à vocation de sports et loisirs (à hauteur de 0,9 ha) pour lesquels la rédaction du règlement est encore une fois générale *"les constructions et installations ne devront pas porter atteinte aux espèces et aux habitats de la zone Natura 2000. Dans le cas contraire, il devra être prouvé qu'il n'existe pas d'alternative économiquement et techniquement viable et que des mesures compensatoires seront mises en place"*

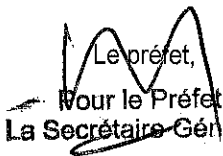
Enfin, le site est concerné par de la zone A (6,7 ha) et des zones urbaines (3,2 ha). Pour ces dernières, le rapport précise qu'aucun habitat intéressant, ni aucune espèce végétale ou animale n'a été recensé lors des travaux réalisés pour le document d'objectifs (DOCOB) dans ces zones.

Conclusion

De façon formelle, le rapport répond aux exigences des lois Grenelle et de l'évaluation environnementale (article R.123-2-1 du code de l'urbanisme). Quelques compléments devront cependant être apportés (développement sur les indicateurs de suivi notamment).

Toutefois, sur le fond et au vu de l'ensemble des remarques formulées dans le présent avis, le projet de PLU ne reflète pas une prise en compte aboutie de l'environnement : on peut citer une enveloppe d'ouverture à l'urbanisation sur-évaluée par rapport aux besoins et une densité à améliorer, mais également une insuffisante protection des milieux naturels et des zones humides avec une rédaction de règlement parfois trop permissive.

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


Le préfet,
Pour le Préfet,
La Secrétaire Générale

Magali DEBATTE