



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

Le Mans, le 30 JAN. 2013

Secrétariat général,
Directions des relations avec les collectivités locales
Bureau de l'Utilité publique

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE AU TITRE DE L'EVALUATION
ENVIRONNEMENTALE DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE TENNIE**

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.

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, 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 Tennie, qui fait partie de la communauté de communes de la Champagne Conlinoise, compte 1.050 habitants en 2010 pour une superficie de 3.313 hectares. Elle est caractérisée notamment par la présence, sur une partie de son territoire, du site Natura 2000 "Bocage à *Osmoderma eremita* entre Sillé-le-Guillaume et Grande-Charnie". Elle est également concernée, à l'extrême-sud de son territoire, par la présence du site classé du parc et des perspectives du château de Sourches. Enfin, la Vègre, principal cours d'eau rencontré sur la commune, la traverse du nord-ouest au sud.

L'élaboration du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal du 7 mai 2007.

Le projet d'aménagement et de développement durable est décliné sous la forme de six objectifs, au sein desquelles différents orientations et actions sont déclinées. Ainsi, le PADD affirme la volonté :

- de maîtriser le développement ;
- d'assurer la mixité des usages et des populations afin de tendre à un équilibre social ;
- de renforcer le tissu économique à l'échelle locale ;
- d'affirmer la politique de développement des équipements et des espaces publics ;
- de garantir la qualité environnementale pour un développement durable de la commune ;
- d'assurer la mobilité au sein du territoire.

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, le choix a été fait de traiter l'évaluation environnementale dans une partie spécifique, la dernière, du rapport de présentation. Ce dernier est composé d'un diagnostic socio-économique et démographique, d'un état initial de l'environnement, d'une justification des choix retenus intégrée à la partie "orientations du projet d'aménagement", d'une analyse de la compatibilité du PLU avec les normes supérieures, et enfin d'une partie relative à l'évaluation environnementale qui contient le résumé non-technique.

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 en lumière une augmentation de population modérée ces dernières années (+ 2,86% entre 1999 et 2006).

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, en développant particulièrement les enjeux liés au site Natura 2000 "Bocage à Osmoderma eremita entre Sillé-le-Guillaume et Grande-Charnie" (préservation du bocage).

Des lacunes sont toutefois à relever, notamment concernant la trame verte et bleue (TVB). En effet, (cf. pages 119 à 121) le rapport se borne à rappeler des éléments d'ordre très généraux quant à la définition de la TVB ou des généralités quant au schéma régional de cohérence écologique (SRCE), sans intégrer une analyse appliquée au territoire.

A titre d'exemple, les seules cartographies intégrées à ce chapitre sont extraites du guide du ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement relatif à la TVB.

S'agissant des zones humides, l'état initial reprend uniquement l'étude de pré-localisation des zones humides de la DREAL, sans qu'aucun inventaire supplémentaire n'apparaisse (cf. infra partie « prise en compte de l'environnement »). L'échelle des cartographies ne permet par ailleurs pas une analyse aisée de leur prise en compte réelle.

S'agissant des risques naturels, la commune est concernée par le risque lié au retrait-gonflement d'argile, ainsi que par le risque inondation en raison des débordements de la Vègre. La commune est ainsi concernée par l'atlas des zones inondables (AZI) de la Vègre élaboré en 2009. Par ailleurs, l'élaboration du plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondation par la Vègre a été prescrite par arrêté préfectoral du 8 décembre 2009.

c) La justification des choix

Le chapitre 4, consacré aux orientations du projet d'aménagement, intègre la justification des choix retenus et leur traduction spatiale et réglementaire. 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 + 0,8 % par an pour atteindre 1.105 habitants en 2022 et une cinquantaine de constructions. Un tableau synthétique présentant, à partir des constats tirés du diagnostic, les enjeux et objectifs du projet de PLU, permet une appréhension globale de ces choix.

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

Le rapport de présentation, en chapitre 5, traite de la compatibilité du PLU avec les normes supérieures. Est ainsi analysée la compatibilité du projet avec les objectifs de l'article L.121.1 du code de l'urbanisme, puis, brièvement avec les textes de loi relatifs à l'eau et aux milieux aquatiques, au bruit ou encore aux sites et paysages.

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

Cette dernière, très laconique, est intégrée à l'évaluation environnementale en partie 6. Elle se décline en plusieurs sous-parties. La première est consacrée à l'évaluation des orientations du plan de zonage, qui se résume à un tableau synthétique hiérarchisant les principales incidences et mesures par thème. La seconde traite de l'évaluation des orientations du règlement. La troisième est consacrée à l'évaluation des EBC et espaces paysagers. La dernière est enfin consacrée à l'analyse des effets notables sur les sites Natura 2000.

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

Cette partie est également intégrée dans la partie 6 consacrée à l'évaluation environnementale et se limite au tableau ci-dessus mentionné (cf. partie C pour une analyse sur le fond).

g) Les mesures de suivi

Cette partie est absente du rapport de présentation. Il conviendra d'y remédier.

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, celui présent en partie 6 s'avère plutôt concis et ne reprend pas l'ensemble des points traités au rapport de présentation, comme s'il se limitait à la partie traitant de l'évaluation environnementale. Il ne traite en effet que des incidences du projet d'aménagement sur l'environnement ainsi que de l'évaluation des orientations du plan de zonage, notamment concernant les espaces naturels.

Il ne contient par ailleurs aucune cartographie permettant une synthèse aisée des enjeux, notamment naturels, ce qui nuit à la bonne information du public. Il conviendra dès lors de le reprendre dans ce sens.

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

La méthodologie de l'analyse des effets notables du PLU sur l'environnement fait l'objet d'un traitement succinct au sein du paragraphe concernant le cadre juridique de l'évaluation environnementale du PLU. Ce point se borne à rappeler les grandes lignes attendues d'une évaluation environnementale au niveau théorique.

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

Il convient de souligner à titre liminaire, et comme rappelé dans la partie consacrée à l'état initial de l'environnement les lacunes du rapport de présentation quant au traitement de la trame verte et bleue. A cet égard, le PLU ne répond pas à la forme attendue telle qu'elle découle des lois Grenelle.

Le rapport dans l'analyse des orientations du PADD, et s'agissant plus particulièrement de l'objectif "garantir la qualité environnementale pour un développement durable de la commune" affiche que les continuités naturelles seront préservées jusque dans les parcelles privées, que les haies bocagères remarquables seront préservées, notamment celles sur Natura 2000, mais également ailleurs sur la commune dès qu'elles auront un caractère remarquable et que s'agissant du réseau hydrographique lié à la Vègre, le cours d'eau en lui-même et les zones humides seront préservés par une gestion saine préconisée par le PLU. Cette formulation est assez approximative et relève plus de la bonne intention que d'une démonstration étayée à partir des prescriptions inscrites dans les règlements graphiques et écrit.

Le rapport précise que le plan de zonage ménage une place importante à la zone naturelle, assurant sa continuité autour des trames vertes et bleues de la commune (zones inondables, principaux cours d'eau, coulées vertes...). Cependant ces dernières n'ont pas été établies de façon détaillée ce qui ne permet pas de garantir l'effectivité de cette affirmation

Concernant les haies et boisements, il est précisé que les espaces boisés remarquables ont été reportés en espaces boisés classés (EBC), cela concerne notamment le bois de la Goupillière, le bois de la Roche et de la Petite Charnie, les bois de Sourches, etc. Par ailleurs, il est précisé que les ensembles naturels remarquables sont aussi protégés par le recours à l'article L.123-1-5 7° du code de l'urbanisme, et que sont ainsi recensés des espaces plus ponctuels et non forcément boisés ou de grande qualité naturelle, mais dont la valeur (patrimoniale ou paysagère par exemple) est à souligner. Leur destruction est soumise à autorisation préalable, et, si elle est

permise, doit donner lieu à une replantation à un autre endroit. Il est souligné, qu'un très grand nombre de haies bocagères est protégé dans le présent PLU par cet article. (cf. infra incidences sur le site Natura 2000).

S'agissant des zones humides, le rapport mentionne, cartographies à l'appui, l'étude de pré-localisation des zones humides de la DREAL tout en précisant que cette pré-localisation n'a pas vocation à se substituer aux démarches d'inventaire, s'appuyant elles sur des reconnaissances de terrain systématiques.

Cependant, aucune démarche d'inventaire communal complémentaire n'est citée, ce qui laisse à penser que le projet ne s'appuie en réalité que sur cette pré-localisation. Seule, apparaît une mention selon laquelle la communauté de communes de la Champagne Conlinoise attache une importance particulière aux mares bocagères sans que ces dernières ne soient localisées. Par ailleurs, si le règlement graphique comporte une trame consacrée aux zones humides, elle n'est assortie d'aucune protection spécifique associée au règlement écrit. Dès lors, il apparaît que ces dernières ne sont pas suffisamment protégées, contrairement à ce qui est affiché.

Incidences sur le site Natura 2000 "Bocage à Osmoderma eremita entre Sillé-le-Guillaume et Grande-Charnie"

Une large partie du territoire communal est concerné par le site Natura 2000 "Bocage à Osmoderma eremita entre Sillé-le-Guillaume et Grande-Charnie".

Comme évoqué supra, l'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 est menée dans la partie 6 du rapport, consacrée à l'évaluation environnementale. Y sont rappelés les objectifs généraux de gestion énoncés dans le DOCOB du site, ainsi que les mesures proposées au sein de ce dernier ou encore les recommandations faites aux signataires de la charte Natura 2000.

Le dossier conclut à l'absence d'impact négatif prévisible sur le site Natura 2000, car "*même si la majorité des espaces sont des espaces agricoles cultivés actuellement, et si d'autres espaces sont habités, le règlement s'attache à préserver au cas par cas et sur l'ensemble du territoire, les haies bocagères principales constituant l'habitat des insectes sapro-xylophages protégés.*" Il convient de rappeler que ce doit bien être l'ensemble des haies recensées de façon précise comme importantes pour la préservation de ces espèces dans le cadre du DOCOB qui doivent être protégées. Il est par ailleurs précisé que les hameaux y sont placés en zone naturelle pour proscrire tout développement futur. Enfin, l'ensemble des zones agricoles y sont indicées "An", pour permettre d'assurer des pratiques en cohérence avec les objectifs de préservation du site Natura 2000. Or, force est de constater que ce dernier n'est pas du tout réglementé, et que la rédaction du règlement de la zone A s'avère particulièrement permissive, puisqu'il autorise notamment les constructions et installations nécessaires au service public ou d'intérêt collectif.

Gestion économe de l'espace

L'objectif démographique que se fixe la commune est l'atteinte, d'ici 2022, d'une population de 1.105 habitants (soit +7,4 %), ce qui dépasse largement la croissance observée ces dix dernières années (+ 2,86 entre 1999 et 2006), et semble donc ambitieux.

Le rapport établit un besoin d'une cinquantaine de logements neufs. Le projet prévoit l'ouverture de 3,66 ha pour l'habitat à court terme (zones 1AU) répartis sur trois secteurs sur les franges sud et est du bourg : le secteur entre l'impasse Noé et la rue de Neuvy (1,3 ha), le secteur au droit de la rue de l'Hospice (1,6 ha), le secteur au droit de la rue de Prosper Hirbec (0,76 ha). S'agissant de l'ouverture de l'urbanisation pour l'habitat à long terme, ce sont 2,3 ha qui sont prévus : le secteur de la rue de Vauplet (0,65 ha), le secteur entre l'impasse Noé et la rue de Neuvy (0,45 ha), le secteur entre les deux zones 1AU du nord-est (1,2 ha).

Étant donné les estimations quant au nombre de logements prévus sur ces secteurs déjà largement dimensionnées par rapport aux besoins, il apparaît que la densité retenue ne s'inscrit pas dans une démarche de gestion économe de l'espace (plus de 1.000 m² par terrain en

moyenne) mais poursuit plutôt une péri-urbanisation pavillonnaire peu économe (actuelles zones Ub).

Par ailleurs, le dossier précise que ces nouvelles surfaces prévues pour l'urbanisation se situent en continuité immédiate du bourg. Si effectivement les zones 1AU et 2AU situées à l'est et au sud de l'agglomération permettent un resserrement autour du bourg, les zones situées à l'est ne font que pérenniser une urbanisation linéaire déjà bien amorcée et conduisant à un éloignement toujours plus important du centre-bourg.

Risques naturels

La commune est concernée par le risque inondation lié aux débordements de la Vègre (cf. supra partie état initial). Je renvoie à l'avis de l'État en tant que personne publique associée pour cette thématique.

Conclusion

De façon formelle, le rapport présente des lacunes vis-à-vis de la forme Grenelle attendue et vis-à-vis de l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme. Des compléments seront ainsi nécessaires, notamment sur la trame verte et bleue, ou encore en ce qui concerne la définition de mesures de suivi des effets du PLU.

Sur le fond, en l'état actuel, et au vu de l'ensemble des remarques formulées dans le présent avis, le projet de PLU ne reflète pas une prise en compte suffisante de l'environnement. En effet, la forte ambition en terme d'accueil de population, alliée à une enveloppe d'ouverture à l'urbanisation surestimée et à un maintien d'une densité faible, ne va pas dans le sens d'une gestion économe de l'espace mais pérennise le modèle passé et ses effets négatifs.

L'évaluation des incidences Natura 2000 devra également être approfondie, le règlement en raison de ses lacunes et de sa trop forte permissivité, n'assurant pas une protection suffisante.

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

Magali DEBATTE