



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
Élaboration de la carte communale
de LA CHAPELLE RAINSOUIN (53)**

n°MRAe 2017-2353

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie par conférence téléphonique le 2 mai 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration de la carte communale de La Chapelle Rainsouin (53).

Étaient présents et ont délibéré : Thérèse Perrin, Aude Dufourmantelle, et en qualité de membres associés Antoine Charlot et Christian Pitié.

Était excusée : Fabienne Allag-Dhuisme

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du 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 des Coëvrons pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 3 février 2017.

Cette saisine étant conforme à l'article R.104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement 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 fournis dans un délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Mayenne a été consulté par courriel le 10 février 2017.

A également été consulté :

- le directeur départemental des territoires de la Mayenne.*

Après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Avis

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.104-1 et suivants, révisés par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, 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. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Les textes réglementaires prévoient que certaines cartes communales et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la carte communale de la commune de La Chapelle Rainsouin en tant que carte communale dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R.104-15 du code de l'urbanisme).

1 Contexte et présentation de l'élaboration de la carte communale

La commune de La Chapelle Rainsouin appartient à la communauté de communes des Coëvrons, qui représente une population totale de l'ordre de 27 000 habitants sur le territoire de 39 communes.

Dans ce cadre, elle est concernée par le futur plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) des Coëvrons, prescrit le 14 décembre 2015, et par le schéma de cohérence territorial (SCoT) du Pays des Coëvrons, en cours d'élaboration.

Située à une vingtaine de kilomètres au nord-est de Laval et à une dizaine en direction d'Evron, elle couvre un territoire de 1 805 ha, à caractère essentiellement agricole.

Son bourg s'étend sur l'axe est-ouest de la route départementale (RD) 20 (entre Evron et Laval) et sur l'axe nord-sud de la RD 24 (de Mayenne vers Sablé-sur-Sarthe). Il représente une superficie d'une vingtaine d'hectares. La commune compte par ailleurs de nombreux hameaux dispersés.

Son territoire est intersecté au nord par le périmètre de la zone Natura 2000 du « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume », à une distance variant de 325 à 600 m des limites du bourg. Ce périmètre se superpose à celui de la zone naturelle d'intérêt

écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 du « Bocage à pique-prune de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume ». La ZNIEFF de type 2 du « Bois des Vallons » s'étend sur la frange nord-est du territoire communal, à près de 500 m du bourg.

La population capellorainsouinaise a atteint 421 habitants en 2013.

Elle a connu une forte hausse démographique entre les années 1999 et 2010, avec un taux moyen annuel de progression dépassant les 6 %. Ce taux s'est maintenu à près de 2,5 % entre 2010 et 2013. La commune a ainsi vu construire 45 logements nouveaux sur la décennie 1999-2009.

Le projet de développement de la commune vise l'objectif d'accueillir environ 35 habitants supplémentaires pour atteindre un total de 460 habitants à l'horizon 2025. Cela correspond à un taux annuel moyen de progression démographique ramené à près de 0,8 %, et à la construction de 14 nouveaux logements, sur la base d'un taux d'occupation évalué à 2,5 personnes par ménage.

La carte communale prévoit un potentiel d'implantation de 10 de ces nouveaux logements au sein de l'enveloppe existante du bourg, en identifiant cinq dents creuses, ainsi qu'un secteur de 0,6 ha où le bâti peut être densifié.

Elle retient deux secteurs d'extension de l'urbanisation situés dans le prolongement immédiat du bourg, l'un au nord d'une surface de 0,12 ha, l'autre à l'est de 0,25 ha, pour accueillir les 4 autres nouveaux logements projetés.

La zone constructible de la carte communale prend ainsi les contours du bourg existant de La Chapelle Rainsouin, augmentés, pour 0,37 ha de surface, des deux secteurs d'extension nord et est. Le reste du territoire communal est classé hors secteur constructible.

2 Analyse de la qualité des informations contenues dans le rapport et prise en compte de l'environnement par le projet d'élaboration de la carte communale

2.1 Enjeux environnementaux

Les enjeux identifiés par la MRAe sur la commune de La Chapelle Rainsouin sont la protection des milieux naturels remarquables, la limitation de la consommation d'espace et la préservation du paysage.

2.2 Justification des choix retenus

Inscrite en perspective de la réflexion en cours sur le PLUi des Coëvrons, l'élaboration de la carte communale de La Chapelle Rainsouin constitue un moyen d'organiser la réponse à une demande croissante de terrains à bâtir, dans la recherche d'un équilibre entre le renouvellement de la

population, la préservation du caractère rural de la commune et la pérennité de ses équipements.

La limitation de la zone constructible à l'enveloppe bâtie du bourg, augmentée de deux extensions de tailles réduites dans son prolongement immédiat, est motivée par une volonté d'optimisation de la ressource foncière et des infrastructures existantes. Elle contribue également à la pérennité de l'activité agricole (15 sièges d'exploitations sur la commune). Les quelques autres activités présentes sur la commune (artisanales, commerciales ou de services) sont intégrées dans le tissu urbain et pourront s'y maintenir, voire s'y développer.

Pour plus de visibilité pour le public, l'analyse de solutions alternatives dans la recherche de secteurs d'extension du tissu urbain existant trouverait opportunément sa place au chapitre 4 – relatif aux choix retenus – plutôt qu'au chapitre 6 – relatif à l'incidence sur Natura 2000 – du rapport de présentation.

2.3 Articulation avec les autres plans et programmes

La compatibilité de la carte communale avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne, et avec le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Mayenne, est évoquée de manière succincte. L'analyse se limite au rappel d'orientations fondamentales du SDAGE et d'enjeux majeurs du SAGE, et à la simple affirmation du respect de ces objectifs sur la commune.

Il convient d'ajouter que l'étude fait référence au SDAGE Loire-Bretagne adopté en 2009, alors que le nouveau SDAGE 2016-2021 a été approuvé le 4 novembre 2015.

Les éléments proposés devraient donc être actualisés et complétés, notamment en rapport avec la thématique des zones humides, évoquée plus loin dans le présent avis.

Le dossier fait également référence au SAGE Sarthe Aval en cours d'élaboration.

Il convient d'observer que le rapport de présentation n'aborde pas la manière dont le projet de carte communale a pris en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire adopté le 30 octobre 2015.

2.4 État initial de l'environnement

L'état initial apparaît globalement proportionné à la démarche d'élaboration d'une carte communale, mais insuffisamment développé sur certains points d'enjeux du présent projet.

La commune n'a pas réalisé d'inventaire des zones humides sur son territoire. Elle s'appuie sur la carte de pré-localisation des zones humides de la DREAL des Pays de la Loire et sur la carte des sols hydromorphes du conseil départemental de la Mayenne, dont elle produit les données à l'échelle du territoire communal, à un format réduit qui n'en autorise pas une lecture appropriée. En complément, un focus à une échelle accessible sur le périmètre du bourg

légèrement élargi pourrait permettre d'éclairer la lecture du public, notamment sur la recherche de solutions possibles d'extension du tissu bâti existant.

L'analyse des continuités écologiques n'est pas aboutie ni clairement formalisée. La carte d'identification de corridors écologiques potentiels (page 34) n'établit pas de liens lisibles avec les périmètres du site Natura 2000, des ZNIEFF, ni d'autres secteurs potentiels de biodiversité repérés. Les continuités ne sont pas explicitées ni qualifiées. Le rapport de présentation évoque une étude de la trame verte et bleue (TVB) réalisée à l'échelle territoriale de la communauté de communes des Coëvrons, mais l'illustration qui en est extraite à l'échelle communale (page 35) n'est pas lisible et ne semble pas avoir été davantage exploitée.

La MRAe recommande de mieux faire aboutir l'état initial dans l'identification des corridors écologiques à préserver sur le territoire communal.

Enfin, il conviendrait que le risque lié aux inondations soit localisé sur un plan au chapitre de l'état initial, sans contraindre le public à n'en découvrir le périmètre qu'à l'examen du plan annexe de la carte communale.

2.5 Évaluation des incidences sur Natura 2000

Compte tenu des choix retenus, aucune emprise du secteur constructible de la carte communale ne fait partie du site Natura 2000. Celui-ci se trouve, au plus proche du secteur constructible, à environ 325 m, et à près de 600 m du secteur d'extension situé au nord du bourg.

Même si la distance affichée avec le bourg s'avère approximative (650 m), l'étude d'incidence du projet de carte communale sur le site Natura 2000 « Bocage de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume » s'appuie uniquement sur l'éloignement du secteur constructible pour conclure raisonnablement à l'absence d'impact notable du projet de carte communale sur les sites Natura 2000.

Toutefois, il était attendu qu'elle permette de préciser si les haies et talus situés dans le périmètre des secteurs d'extension du bourg sont susceptibles de constituer un habitat d'intérêt communautaire, ou d'organiser des liaisons avec un habitat distant.

2.6 Impacts sur l'environnement et mesures envisagées pour les éviter, réduire et, si possible, compenser (ERC)

Le rapport de présentation comporte un examen des incidences des orientations de la carte communale sur l'environnement et les mesures de préservation et de mise en valeur.

L'évolution soulignée des consommations d'espace, passant en moyenne de 1 500 m² par logement entre 2005 et 2015, à 900 m² par logement en projection 2015-2025, mériterait d'être objectivée par l'information détaillée des surfaces de tous les terrains constituant des potentialités et du nombre de logements que chacun est susceptible d'accueillir.

En argumentant de leur nombre et de leurs surfaces limités, ainsi que de leur situation en prolongement immédiat du bourg, l'étude n'apparaît pas explorer avec suffisamment de précision les incidences des ouvertures à l'urbanisation sur les milieux naturels, en particulier le réseau bocager et les zones humides, ni sur le paysage.

2.7 Dispositif de suivi

Le rapport de présentation ne prévoit aucune disposition de nature à encadrer le suivi du document d'urbanisme.

Même si le champ d'une carte communale est relativement limité, il pourrait être envisagé par exemple un indicateur de suivi des logements créés, des surfaces de terrains consommées, de densification à l'intérieur du bâti existant.

2.8 Résumé non technique

L'absence de résumé non technique contraint le public à prendre connaissance de l'ensemble du rapport de présentation, pour tenter d'apprécier les enjeux identifiés et les réponses apportées à leur prise en compte par le projet de carte communale.

La MRAe recommande de fournir au dossier de carte communale, avant l'enquête publique, un résumé non technique de l'étude, conformément aux dispositions de l'article R 104-18 7° du code de l'urbanisme.

2.9 Prise en compte de l'environnement par le projet de carte communale

Biodiversité et milieux naturels

Au-delà du repérage, sur le territoire communal, des sites Natura 2000, des ZNIEFF, des principaux boisements, des zones humides potentielles, ainsi que la simple reproduction d'une cartographie de la TVB issue d'une étude de la communauté de commune des Coëvrons, l'étude ne permet pas d'aboutir à la définition précise et explicitée des corridors écologiques à préserver sur la commune. En particulier, elle ne fait pas mention d'un diagnostic sur la trame bocagère qui permettrait d'en qualifier et d'en localiser les linéaires d'intérêt.

L'analyse des incidences du projet de carte communale sur l'environnement argumente d'une part du classement en secteur non constructible des espaces naturels d'intérêt pour la faune et la flore, d'autre part de l'absence d'impact sur les éléments bocagers des secteurs d'ouverture à l'urbanisation dans la mesure où ces éléments seront préservés sur l'ensemble de la commune. L'étude souligne de plus que la trame bocagère existante sur le secteur de densification du bourg devra également être conservée.

Il convient de pointer ici la limite de l'outil carte communale face aux enjeux de préservation des éléments paysagers et environnementaux d'intérêt.

En effet, la carte communale ne constitue pas un moyen de garantir de telles dispositions à l'intérieur du secteur constructible. C'est pourquoi ce dispositif pourrait être complété en soumettant l'arrachage des haies à déclaration préalable par le biais d'une délibération du conseil municipal spécifiant les critères qui permettraient d'arbitrer les choix de préservation au titre d'un intérêt patrimonial, paysager ou écologique, cette option semblant de nature à garantir une meilleure protection (articles L 111-22 et R 421-23 i du code de l'urbanisme).

Il aurait été intéressant que l'étude caractérise de manière plus précise et complète les enjeux de préservation du tissu bocager des secteurs ouverts à l'urbanisation, ainsi que leur intérêt au sein du réseau bocager de l'ensemble du territoire communal, pour identifier clairement les haies et arbres qu'il serait nécessaire de préserver, renforcer voire reconstituer, dans le respect de la démarche « éviter – réduire – compenser ».

Dans la perspective de mise en œuvre de moyens complémentaires à ceux offerts par la carte communale pour leur préservation, et dans celle du PLUi à terme, cette démarche aurait pu être élargie à l'ensemble du territoire communal, le bocage à enjeu ne s'y limitant pas aux périmètres des sites de protection ou d'inventaire.

Sur un plan formel, elle aurait gagné, d'une part à rappeler l'absence d'incidence sur la ZNIEFF de type 2 « Bocage à pique-prune de Montsûrs à la forêt de Sillé-le-Guillaume », même si celle-ci se superpose au périmètre du site Natura 2000, et d'autre part à justifier de l'analyse d'incidences éventuelles sur la ZNIEFF de type 2 « Bois des Vallons », située à 500 m du bourg.

La MRAe recommande, dans la perspective du futur PLUi des Coëvrons, d'approfondir l'analyse des incidences de la carte communale, en particulier au regard des enjeux de préservation des corridors écologiques, après que ceux-ci aient pu être précisés.

Zones humides

Le rapport de présentation fait état de sondages pédologiques réalisés sur la parcelle comprenant le secteur est d'extension d'urbanisation de la carte communale, et conduisant à une mesure d'évitement en délimitant les contours du secteur constructible de manière à en exclure une zone humide identifiée dans son angle sud-est.

Ressource en eau

Même si les surfaces destinées à être imperméabilisées sont relativement réduites (de l'ordre de 1 ha en ajoutant 0,37 ha de secteurs en extension d'urbanisation et 0,6 ha d'un secteur de densification, sans compter les 5 dents creuses), l'étude aurait gagné à préciser les perspectives de la commune au regard du réseau existant de collecte des eaux pluviales et de son rejet dans un simple fossé.

Plus largement, le rapport de présentation ne précise pas si les évolutions portées par la carte communale seront accompagnées d'une révision du zonage d'assainissement de la commune.

Consommation d'espace, paysage et cadre de vie

Le projet de carte communal traduit un développement de la commune qui s'attache à optimiser l'occupation des sols en privilégiant les possibilités de densification au sein de l'enveloppe bâtie du bourg et classe les hameaux en secteur non constructible.

Le rapport de présentation justifie l'absence d'incidence paysagère du projet en considérant le choix des secteurs d'ouverture de l'urbanisation opéré en cohérence avec l'urbanisation et la végétation existantes. Même si les surfaces de ces secteurs sont limitées, l'étude aurait gagné à mieux expliciter l'analyse de leur intégration paysagère au regard des objectifs de préservation du caractère rural et du cadre de vie exprimés par la collectivité.

Par ailleurs, l'étude d'incidence précise que « seules des constructions mal insérées dans ce site pourraient avoir un impact visuel » (page 76). Cependant, dans la mesure où elle ne peut introduire aucune disposition réglementaire de nature à encadrer leur insertion, la carte communale ne permet pas de garantir l'absence d'incidence visuelle et paysagère des nouvelles constructions en secteur constructible. Dans ces conditions, la qualité d'insertion de chaque projet dépendra de la vigilance de la collectivité.

3 Conclusion


Le projet de carte communale de La Chapelle Rainsouin traduit la recherche d'une économie de consommation d'espace pour répondre de manière mesurée à une demande importante de terrains à bâtir.

Il conviendrait toutefois que soit mieux justifiée sa prise en compte des enjeux de préservation des corridors écologiques sur le territoire communal, en approfondissant leur connaissance et leur identification d'une part, et d'autre part en explorant les incidences sur ces corridors des secteurs ouverts à de nouvelles constructions, et en déterminant le cas échéant les mesures adaptées.

L'outil de la carte communale offrant des moyens limités pour assurer la préservation des éléments paysagers et environnementaux d'intérêt, ainsi que l'intégration du bâti en secteur constructible, le présent dossier aurait gagné à mieux développer l'analyse du projet de la collectivité dans la perspective de la qualité du cadre de vie qu'elle vise à maintenir.

Nantes, le 2 mai 2017

Pour la présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
par délégation



Thérèse PERRIN