



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)
de la communauté de communes Sud Sarthe
(72)**

n° : PDL-2019-4218

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe des Pays-de-la-Loire a donné délégation à son président en application de sa décision du 7 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 PLUi de la communauté de communes sud Sarthe (72), les membres ayant été consultés le 22 octobre 2019.

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 Sud Sarthe pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 26 juillet 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 05 août 2019 l'agence régionale de santé des Pays-de-la-Loire.

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.

Synthèse de l'Avis

Le présent avis porte sur l'évaluation du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes Sud Sarthe.

La communauté de communes Sud-Sarthe, rurale, peu densément peuplée et riche d'un patrimoine naturel et paysager important, a pour objectif de maintenir l'attractivité économique de son territoire et de redynamiser son accueil de populations aux profils variés.

Son projet de plan local d'urbanisme intercommunal vise à répondre à ces objectifs au travers d'un certain nombre de mesures, parfois ambitieuses en rapport à la dynamique territoriale actuellement observée et qui interrogent au regard de la consommation d'espace qu'elles génèrent ou de leurs possibles impacts environnementaux.

La MRAe recommande notamment de davantage argumenter les projections démographiques et, en conséquence, la démonstration du besoin réel en logements neufs, au regard des tendances passées. De même, compte tenu des limites que connaissent d'ores et déjà les systèmes de traitement des eaux usées, la MRAe recommande de mieux démontrer leur capacité à recevoir et traiter les effluents supplémentaires générés par le développement du territoire.

Par ailleurs, le dossier présente une démarche de recherche de sites d'urbanisation future en densification de l'existant et au moindre impact environnemental. S'il permet de comprendre qu'il a été fait application de la démarche d'évitement, en écartant des secteurs à enjeux, le rapport gagnerait à la présenter plus complètement.

Enfin, la MRAe relève que les outils mobilisés au titre de la prise en compte du patrimoine naturel (Natura 2000, haies, boisements, etc.) ne permettent pas d'atteindre toujours le niveau de protection attendu, certains s'avérant trop permissifs dans des secteurs particulièrement sensibles.

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 du plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes Sud Sarthe en tant que territoire concerné par la présence de sites Natura 2000.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi de la communauté de communes Sud Sarthe et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La communauté de communes Sud Sarthe regroupe 20 communes et compose, avec les communautés de communes du pays Fléchois et de Loir-Lucé-Bercé, le pôle d'équilibre territorial (PETR) de la Vallée du Loir.

Au sein du Schéma de cohérence territoriale (SCoT) du PETR de la Vallée du Loir, approuvé le 9 mai 2019, la communauté de communes Sud Sarthe concentre deux pôles relais que sont Le Lude et Mayet, ainsi que 18 pôles ruraux. 30 % des 23 658 habitants (en 2014) de la communauté de communes vit dans ces deux pôles relais. La densité de population y est inférieure aux communautés de communes voisines et la communauté de communes Sud Sarthe a, par ailleurs, connu une diminution de sa population sur la période 2009-2014.

La communauté de communes est essentiellement rurale, traversée d'est en ouest par le Loir. Les espaces agricoles et les massifs forestiers représentent à eux seuls près de 90 % du territoire. La part des espaces urbanisés atteint 7 % du territoire, inférieure aux moyennes départementales (10 %) et régionale (11 %). Le phénomène d'habitat dispersé (mitage) est marqué au nord du territoire.

Par ailleurs, la collectivité se caractérise par un patrimoine naturel et paysager riche et reconnu par l'existence de plusieurs sites Natura 2000 et de nombreux inventaires de zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique, ainsi que par plusieurs sites classés.

1.2 Présentation du projet de PLUi de la communauté de communes Sud Sarthe

Le projet de PLUi vise à valoriser le caractère rural du territoire (cadre de vie, paysages, tourisme) tout en affirmant sa situation de bassin d'emploi et d'activités diversifiées et en s'appuyant sur le maillage territorial existant.

La MRAe relève en premier lieu que la collectivité, dans le PADD, formule en 1^{er} objectif de son axe 1 le renforcement de l'accessibilité du territoire. Celui-ci passe, dans le présent projet de PLUi, par l'amélioration des dessertes routières et ferroviaires (depuis les axes autoroutier et ferroviaire Nord-Sud Le Mans – Tours). Il convient de souligner toutefois que la gestion de ces infrastructures de transport ne relève pas directement de la compétence de la communauté de communes.

Le territoire se compose de deux pôles relais (Mayet, le Lude) dont le caractère urbain et l'attractivité économique doivent être confortés. Les pôles de proximité (Luché-Pringé, Mansigné, Pontvallain, Aubigné-Racan, Vaas et Yvré-le-Polin) maillent le territoire de manière à leur octroyer un rayonnement local. Quant aux pôles ruraux (Savigné-sous-le-Lude, Saint-Jean-de-la-Motte, Requeil, Château-l'Hermitage, Sarcé, Coulongé, Verneil-le-Chétif, La Chapelle-aux-Choux, Saint-Germain-d'Arcé, Chenu, la Bruère-sur-le-Loir), ils sont identifiés comme lieux de vie et de solidarité dont le cadre paysager et le patrimoine bâti est à valoriser.

Le projet de PLUi a pour objectif de permettre l'accueil de 1 000 nouveaux habitants à l'échéance 2030 soit une croissance de 0,4 % par an.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi de la communauté de communes Sud Sarthe identifiés par la MRAe

Compte tenu des effets attendus de la mise en œuvre du plan d'une part et des fortes sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux du PLUi de la communauté de communes Sud Sarthe identifiés par la MRAe sont :

- la consommation d'espace et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé sur ce territoire rural ;
- la prise en compte adaptée de l'important patrimoine naturel et paysager ;
- la maîtrise des risques et des 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 (OAP), d'un règlement (écrit et graphique) et d'annexes.

Le rapport de présentation comprend un diagnostic territorial, l'état initial de l'environnement, la justification du projet retenu, et l'évaluation environnementale comprenant un résumé non technique.

Le carnet dédié aux OAP présente parfois des cartes où l'on note l'absence d'aménagements récents pourtant bien visibles sur d'autres cartes de l'évaluation environnementale par exemple. Par ailleurs, le choix de proposer une seule légende en début de cahier force le lecteur à de

nombreux allers-retours et nuit à la lisibilité des OAP. Enfin, ce document présente plusieurs anomalies, certaines cartes ne correspondent pas aux secteurs décrits (page 94, site de la croix Beudet à Mayet par exemple).

L'évaluation environnementale (tome 4 du rapport de présentation) propose un récapitulatif de l'intégralité des OAP prévues au projet de PLUI, elle en oublie cependant une qui figure pourtant dans le cahier des OAP, le site des Pins à Yvré-le-Polin.

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire

Le diagnostic territorial présente de manière claire et illustrée les thématiques attendues (dynamiques démographiques et économiques, diversité paysagère, réseaux et communications etc).

Ce diagnostic est ponctué d'encadrés identifiant un premier niveau d'enjeux au regard des constats effectués.

Les typologies du tissu bâti (centre-bourg ancien, habitat pavillonnaire, habitat groupé, hameaux, urbanisation diffuse...) sont décrites de manière décorrélée du territoire si bien qu'il n'est pas possible d'identifier où et dans quelles proportions elles se retrouvent sur le territoire de la communauté de communes. Dès lors, les enjeux qui en découlent restent généraux et peu circonstanciés.

En matière de dynamiques démographiques et résidentielles, les informations fournies permettent, par des comparaisons appropriées, de situer la communauté de communes par rapport aux autres collectivités du SCoT et du département. Cartes et graphiques viennent illustrer les constats, on relèvera cependant que certaines cartes sont tronquées puisque leur légende couvre une partie du territoire de la communauté de communes (pages 74, 75, 76 par exemple). Constat est notamment fait que la communauté de communes connaît à la fois une baisse entre 2009 et 2014 (évolution de -0,16 % par an) ainsi qu'un vieillissement de sa population. Par ailleurs, la construction neuve a été divisée par trois sur la période 2009-2016 (39 logements/an en moyenne) par rapport à la période 2001-2008 (118 logements par an en moyenne). L'évaluation environnementale complète cet état des lieux par le constat que la consommation de 180 hectares pour la construction de 800 logements entre 2005 et 2015 a été sans effet sur la démographie. Ces constats sont à nuancer par un équilibre territorial nettement favorable au nord de la communauté de communes.

Du point de vue de l'activité économique, le diagnostic territorial reprend les données du SCoT. Les zones d'activités économiques (ZAE) représentent 196 hectares dont 88,9 ha sont encore disponibles et concentrés sur les communes de Vaas et Aubigné-Racan au sein des Loirécopark I et II. Le reste du territoire est maillé de petites ZAE au sein desquelles les surfaces disponibles équipées sont souvent inférieures à 1ha.

L'activité agricole (polyculture, élevage) occupe la majorité du territoire de la communauté de commune Sud Sarthe (27 601 ha de surface agricole utile). Le bilan de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période antérieure n'est pas abordé dans cette partie, mais quelques éléments sont apportés au sein de l'état initial de l'environnement, où il est identifié qu'entre 2005 et 2013, 118 ha d'espaces agricoles et 88 ha de bois et forêts ont disparu en faveur notamment des espaces urbanisés et artificialisés (+4 % en 8 ans).

2.2 Articulation du PLU intercommunal de la communauté de communes Sud Sarthe avec les autres plans et programmes

Un chapitre de l'évaluation environnementale est dédié à la démonstration de la compatibilité du présent projet de PLUi avec les documents de portée supérieure : le SCoT du PETR Vallée du Loir, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)¹, les différents schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE)², le plan de gestion du risque inondation (PGRI)³, le PPRi de la Vallée du Loir⁴, le PPRmt du Lude⁵, le SRCAE⁶, le PCAET⁷, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE)⁸ et le schéma départemental des carrières (SDC)⁹. Pour chacun de ces documents, le dossier expose les mesures du PLUi répondant à leurs différents objectifs, enjeux et orientations, de manière succincte.

Lorsque le territoire d'une commune est doté d'un SCoT en vigueur approuvé postérieurement à ces documents, celui-ci assure une transitivity entre le projet de PLU et les documents de rang supérieur avec lesquels le SCoT a eu lui-même à s'articuler : on parle de SCoT « intégrateur »¹⁰. Aussi dans le cas présent, le SCoT étant récent, la collectivité n'avait pas formellement l'obligation de démontrer l'ensemble de ces articulations mais bien d'argumenter de sa compatibilité avec le SCoT du PETR Vallée du Loir, ce qui est fait dans le tome 2 du rapport de présentation « justifications du projet » .

2.3 État initial de l'environnement, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

L'état initial de l'environnement traite de l'environnement physique, de l'environnement biologique, de l'eau, des ressources et consommations, des pollutions et nuisances et des risques naturels et technologiques.

À l'issue de chaque thématique abordée, le dossier en propose une synthèse et un point sur les enjeux inhérents. Cependant, l'état initial se limite à effectuer une description très large et parfois hors sol du territoire. En conséquence, les enjeux identifiés restent généraux et ne sont pas hiérarchisés.

S'agissant de l'environnement physique, le dossier relève en particulier une occupation des sols dominée par l'agriculture, les bois et les forêts, mais potentiellement menacée par le mitage urbain. Le territoire est concerné par une large diversité d'éléments biologiques de qualité, reconnus par plusieurs inventaires (50 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique ZNIEFF de types I et II) et protections (sites Natura 2000 des « châtaigneraies a Osmoderma Eremita¹¹ au sud du Mans » et de la « Vallée du Loir de Vaas à Bazouges ») au titre du patrimoine naturel et paysager, dont le Loir et ses affluents notamment.

1 SDAGE Loire-Bretagne 2016-2021 approuvé le 18 novembre 2015

2 SAGE Loir arrêté le 25 septembre 2015 et SAGE Sarthe Aval en cours d'élaboration

3 PGRI Loire-Bretagne 2016-2021

4 Plan de protection du risque inondation de la vallée du Loir approuvé par arrêté préfectoral le 17 décembre 2010

5 Plan de prévention du risque mouvements de terrain approuvé par arrêté préfectoral le 22 décembre 2008

6 Schéma régional du climat de l'air et de l'énergie adopté par arrêté préfectoral le 18 avril 2014

7 Plan climat air énergie territorial vallée du Loir approuvé

8 SRCE adopté le 30 octobre 2015

9 SDC arrêté le 16 novembre 2017

10 Cette notion ne couvre pas les PPR, qui s'imposent directement au PLUi (cf article R151-34 du code de l'urbanisme)

11 Scarabée pique-prune ou barbot

Un inventaire bocager des haies a été réalisé par la chambre d'agriculture et « corrigé » par des élus de chaque commune. Cet inventaire ne figure pas dans l'état initial. La MRAe relève que la méthodologie de l'inventaire est peu restituée et que la qualité de ses auteurs n'est pas précisée.

Par ailleurs, les zones humides identifiées dans l'état initial sont uniquement celles issues des pré-localisations DREAL (identifiées par photo-interprétation). Or, un inventaire a bien été réalisé par le CPIE avec un niveau de hiérarchisation des zones humides en 7 catégories. Puis un inventaire détaillé des zones humides pour les zones à urbaniser à court terme a été réalisé par un bureau d'études. Ceux-ci sont annexés au projet de PLUi mais pas reportés dans l'état initial.

L'état initial aborde ensuite la thématique de l'eau sur le territoire de la communauté de commune, cite ses sources de manière satisfaisante et illustre ses propos de cartes. Ainsi, on relèvera que les masses d'eau du territoire sont sujettes à diverses pollutions notamment d'origine agricole, dues aux rejets de stations d'épuration des eaux usées ou aux eaux de pluie chargées en hydrocarbures.

L'alimentation en eau potable est assurée par 12 forages, la qualité de l'eau captée est bonne. Du point de vue quantitatif, les mesures piézométriques montrent des niveaux de nappes satisfaisants, sans toutefois préciser la période considérée. Le dossier pointe cependant le manque de données relatives aux enjeux de consommation pour l'agriculture, ce qui s'avère être effectivement une lacune importante du dossier eu égard au poids de ce secteur économique sur le territoire de la communauté de communes.

La vallée du Loir s'avère également être une zone importante d'extraction de sables et granulats. La communauté de commune Sud Sarthe compte plusieurs sites d'extraction. L'état initial ne mentionne pas les volumes extraits.

Le territoire est par ailleurs soumis au risque d'inondation aux abords du Loir, au risque de feu de forêts en particulier sur le nord du territoire très boisé, ainsi qu'à un risque de mouvement de terrain au Lude.

En matière de patrimoine, l'état initial ne rappelle pas la présence de plusieurs sites classés sur le territoire de la communauté de communes.

Enfin, on relèvera que les incidences des projets d'aménagement ou de réaménagement d'infrastructures routières inscrits au PADD (cf contournement du Lude par exemple) ne sont pas traitées, ni celles des zones d'urbanisation à long terme (2AU) selon le stade de leur définition.

La MRAe recommande :

- **de compléter le dossier des données relatives à la consommation d'eau par le secteur agricole ;**
- **de compléter l'état initial par l'inventaire du patrimoine paysager et architectural du territoire ;**
- **d'exploiter dans l'état initial les inventaires relatifs aux zones humides réalisés par ailleurs.**

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

Un tome spécifique du rapport de présentation, « *justification du projet* », expose les motivations ayant présidé à l'élaboration du PADD, des OAP, du zonage et du règlement écrit ainsi que des

autres dispositions graphiques du règlement du projet de PLU intercommunal. Globalement, la démarche ayant conduit à la détermination des besoins (en logements, zones d'activités, etc) et, par suite l'estimation du foncier à mobiliser, est bien construite et claire à suivre pour le lecteur. En revanche, la démonstration du besoin réel et de la viabilité de la dynamique escomptée fait défaut.

Par ailleurs, ce tome n'évoque pas les solutions alternatives sur lesquelles d'éventuels arbitrages auraient pu être opérés.

Pour la période 2018-2030, le projet de PLUi se base sur l'objectif démographique d'accueillir 100 personnes par an sur le territoire de la communauté de communes, soit 1 000 à l'horizon 2030. Le dossier propose une méthodologie de calcul des besoins en logements clairement énoncée et appuyée sur de nombreuses données chiffrées. Compte tenu de la tendance au desserrement des ménages et des ambitions d'accueil de population précitées, la collectivité estime le besoin de constructions nouvelles à 100 par an. Ce besoin se traduit par la mobilisation de 37,2 hectares de foncier hors enveloppe urbaine en se basant sur une densité moyenne de 15 logements à l'hectare (17 ou 18 en fonction du type de pôle). On relèvera que le dossier ne prévoit pas de mobilisation des logements vacants mais table sur un arrêt de l'augmentation de la vacance (1320 logements vacants recensés par l'INSEE en 2015).

Cependant, le dossier fait état d'un nombre de constructions de logements neufs très faible sur les 5 dernières années (28 logements neufs en 2014, 17 en 2016 et 9 en 2017), ainsi que d'un taux de vacance relativement élevé et en augmentation (+182 logements vacants entre 2009 et 2014). En conséquence, la population diminue et le scénario au fil de l'eau confirme cette tendance (estimation d'une perte de 1100 habitants d'ici 2030 dans le cas d'une poursuite des tendances actuelles). Les projections d'accueil de population portées par le projet de PLUi apparaissent alors en rupture avec ces tendances.

La MRAe recommande :

- ***d'argumenter l'objectif d'augmentation de population retenu, qui marque une rupture au regard de la perte de population observée ces dernières années ;***
- ***d'étudier et organiser la remobilisation d'une partie des logements vacants pour réduire le besoin de logements neufs.***

Le dossier identifie le besoin de permettre la densification de certains hameaux. Il propose une méthode multicritère d'identification de ces secteurs pouvant être densifiés (nombre de maisons, absence de risques, présence de dents creuses ...). Ensuite, au sein des espaces urbanisés, la méthodologie d'identification des espaces disponibles est également bien explicitée. Le rapport de présentation affirme qu'elle tient compte des risques (PPRi, PPRmt), des enjeux paysagers, des capacités des réseaux, etc sans que la démonstration n'en soit apportée à ce stade. Les enveloppes urbaines ainsi identifiées au sein des bourgs et dans les hameaux sous forme de STECAL (secteurs de tailles et de capacités d'accueil limitées), ont un potentiel d'accueil estimé à 442 logements environ (en tenant compte de coefficients de rétention divers en fonction de la typologie des espaces concernés).

La répartition des logements à construire est fonction des pôles avec une proportion supérieure pour les pôles relais. Le tableau de répartition proposé en page 49 du tome 3 du rapport de présentation gagnerait en lisibilité s'il était présenté par ordre décroissant de logements et donc par type de polarité plutôt que par ordre alphabétique.

Fort de ses conclusions relatives aux besoins en logements et à leur localisation, et après avoir évoqué le potentiel de densification, le dossier poursuit logiquement son déroulé par la détermination des besoins en extension urbaine. Chacune des 20 communes composant la communauté de communes fait l'objet d'une cartographie reportée dans le rapport de présentation localisant le potentiel immédiat, les potentiels entre 5 000m² et 1ha, le potentiel de densification supérieur à 1ha et les extensions urbaines. Il conviendrait toutefois de compléter la légende par la signification des chiffres reportés sur ces cartes (hectares ? nombres de logements à construire ?).

En matière d'activités économiques, le dossier fait état de 5,2 hectares disponibles sur des zones d'activités de rayonnement communautaire, et de 1,7 hectares sur les zones de rayonnement communal. La communauté de communes estime le besoin à l'horizon 2030 à 16 hectares. Or, les surfaces disponibles du Loirécopark ne sont pas intégrées aux projections.

Le tome 3 du rapport de présentation consacré à la justification du projet indique une « consommation foncière totale prévue par le PLUi » de 43,9 hectares qu'il compare à l'objectif maximal fixé par le SCoT du PETR Pays Vallée du Loir de 45 hectares.

Or ce même document mentionne à l'issue du paragraphe consacré aux estimations des besoins en matière de consommation foncière un total maximal de « consommation foncière » estimée de 59 à 61 hectares à court terme, d'où découle un objectif de consommation foncière de l'ordre de 6 hectares par an, à comparer au 23 hectares annuels observés sur la période 2005-2013. Le SCOT évoqué mentionne dans son PADD que « *le territoire est ainsi engagé sur une réduction globale de consommation d'espace d'au moins 50 % à 60 % (résidentiel, activités économiques, et équipements) à l'horizon du SCoT (2040), modulables entre les EPCI au vu des consommations passées* ».

Il conviendrait dès lors de préciser la cohérence entre les différents chiffres annoncés, en confirmant le respect des objectifs du SCoT.

Par ailleurs, la MRAe s'interroge sur le calcul qui conduit aux 43,9 hectares évoqué ci-avant. Elle relève par exemple que certaines zones UE (équipement), aujourd'hui a priori non équipées, auraient plutôt vocation à être considérées comme des zones d'urbanisation future (cf exemple de la zone UEa de la commune de la Chapelle-aux-Choux).

La MRAe recommande

- ***de mieux expliquer les différences entre chiffres affichés sous un même vocable de « consommation foncière » ;***
- ***de mieux prendre en compte les surfaces inoccupées dans les zones déjà ouvertes à l'urbanisation, notamment les 90 ha encore disponibles sur la zone Loirécopark ;***
- ***de reconsidérer en conséquence les nouvelles consommations d'espaces agricoles et naturels permis par le projet de PLUi.***

Du point de vue patrimonial, les sites classés ne sont pas évoqués au PADD, seule la possibilité d'aménagements touristiques est évoquée pour le site d'Aubigné-Racan et la MRAe rappelle que cette possibilité doit être compatible avec l'objectif de protection du site. Il convient donc, dès le stade du PADD de prendre en compte cet atout pour le territoire et de définir des orientations pour la protection et la mise en valeur des trois sites.

2.5 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLU intercommunal Sud Sarthe

En note liminaire, l'évaluation environnementale fait état de sites préalablement identifiés comme secteurs potentiels d'ouverture à l'urbanisation qui ont été abandonnés à cause de la présence de zones humides. Etait attendu un développement plus précis permettant une réelle comparaison des sites. Ainsi, à l'issue de la lecture de cette partie, la MRAe n'est pas en mesure de savoir si les choix effectués sont ceux présentant globalement le moindre impact environnemental.

Des secteurs destinés à accueillir une urbanisation future (en zones 1AU voire UB) font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP), le choix de ces secteurs est explicité (sans pour autant évoquer ceux auxquels la collectivité a dû renoncer). Par ailleurs, chaque OAP fait l'objet d'une justification des objectifs qui lui sont assignés. La MRAe relève que plusieurs sites sous OAP présentent des caractéristiques écologiques potentiellement intéressantes : friches, haies relictuelles, boisements, arbres isolés, zones humides... Dans cette partie de l'évaluation environnementale, il n'est pas fait mention de l'application de la séquence éviter, réduire compenser (ERC). Aussi, il n'est pas démontré que l'évitement de ces zones potentiellement sensibles a été recherché, voire il est renvoyé au stade ultérieur de la conception du projet la tâche d'identifier les éléments à préserver. De la même manière, il est fait mention de secteurs potentiellement concernés par la présence de cavités (risque d'effondrement), renvoyant à nouveau à des études ultérieures le soin de vérifier la faisabilité d'un projet d'aménagement.

La MRAe recommande

- ***d'approfondir l'évaluation des incidences environnementales (positives et négatives) du projet de PLUi ;***
- ***de mettre en œuvre de manière effective la démarche ERC – y compris sur les principaux emplacements réservés et les zones 2AU – afin de démontrer la pertinence des choix opérés au regard des enjeux environnementaux et d'encadrer les évolutions permises de manière à réduire le plus possible les impacts résiduels.***

2.6 Évaluation des incidences Natura 2000

Le territoire compte 2 sites Natura 2000. Les Chataigneraies à Osmoderma Eremita au sud du Mans, sont constituées de boisements et anciens vergers de châtaigniers et d'arbres isolés ou en haie, abritant des espèces d'insectes protégés et se situent au cœur de la communauté de communes. La Vallée du Loir de Vaas à Bazouges concerne 8 communes sur le territoire de la communauté de communes Sud-Sarthe et correspond à une vallée alluviale présentant une grande diversité de milieux humides et dont les coteaux calcaires creusés abritent de nombreux chiroptères.

Le dossier conclut à une absence d'impacts directs du projet de PLUi sur ces sites due au choix des secteurs à urbaniser dépourvus de milieux accueillant les espèces d'intérêt communautaire. La MRAe relève que la majorité des sites est comprise dans les zonages N et A du PLUi mais que certains secteurs dédiés à l'urbanisation sont également concernés comme le secteur couvert par l'OAP Ver1 (Verneil-le-Chétif en zone 1 AUh) entièrement en Natura 2000 et une partie du Loirécopark (secteur ayant toutefois déjà fait l'objet d'une étude d'impact dédiée et d'une

dérogation au titre des espèces protégées).

Les sites Natura 2000 se trouvent, aux termes du dossier, « globalement » en zonages N et A. Or le règlement écrit correspondant à ces zonages N et A se révèle relativement permissif et n'est pas de nature à garantir la préservation effective des sites Natura 2000.

Il est par ailleurs difficile d'identifier la présence de STECAL, davantage permissifs et donc susceptibles d'impacts, au sein des sites Natura 2000. (périmètre des sites non reporté sur les plans de zonage)

De manière indirecte, le projet de PLUi est susceptible de générer une dégradation d'habitats en lien avec les rejets d'eaux pluviales et d'eaux usées, les communes du Sud Sarthe se situant dans le bassin versant du Loir. Les bilans de fonctionnement des stations d'épuration du territoire ont montré des dysfonctionnements sur certains équipements (surcharges hydrauliques) et sur la plupart des systèmes d'assainissement autonomes, pouvant impacter le milieu récepteur. Le dossier conclut à la nécessité de procéder à des travaux sur les réseaux d'assainissement pour limiter les apports d'eaux claires parasites et ainsi réduire les apports sans traitement aux milieux récepteurs. La MRAe relève cependant que peu d'informations relatives aux travaux effectivement prévus sont rapportées au dossier. Dès lors, la MRAe n'est pas en mesure de conclure à l'absence d'impact indirect du projet de PLUi sur les sites Natura 2000.

La MRAe recommande :

- **de revoir le niveau de protection assuré au bénéfice des sites Natura 2000 via le projet de règlement ;**
- **de compléter les informations relatives aux travaux sur les systèmes d'assainissement faisant l'objet de dysfonctionnements afin d'apporter une démonstration plus aboutie de l'absence d'incidences notables sur les sites Natura 2000 et plus globalement sur la qualité des masses d'eau du territoire.**

2.7 Dispositif de suivi

Le projet de PLUi dispose d'un certain nombre d'indicateurs de suivi de l'évolution des objectifs qu'il se fixe notamment en termes de consommation d'espace, de densification, d'évolution de la taille moyenne des ménages, de suivi de l'évolution de la population, de consommations énergétiques, de préservation du patrimoine naturel, de risques, ou encore de trafic. Pour presque chaque indicateur le dossier fournit un état 0, la source de la donnée et la périodicité du suivi, mais ne donne pas d'objectifs chiffrés.

La MRAe recommande de préciser pour chaque indicateur les objectifs chiffrés à l'échéance du PLUi et, pour les indicateurs qui le méritent, des objectifs intermédiaires.

2.8 Méthodes

Un chapitre de l'évaluation environnementale est dédié à la présentation des méthodes utilisées pour évaluer les effets du PLUi sur l'environnement. Ce chapitre reste particulièrement succinct.

Les zones humides sur les secteurs faisant l'objet d'OAP ont été recherchées sur la base de critères pédologiques et floristiques.

2.9 Résumé non technique

Le résumé non-technique se situe au milieu de l'évaluation environnementale (tome 4 du rapport de présentation) ce qui n'en facilite ni l'identification, ni la lecture. Il récapitule l'ensemble des thématiques abordées dans les différentes composantes du rapport de présentation (état initial, rappel des enjeux du PADD, analyse des incidences, etc).

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLU intercommunal de la communauté de communes Sud Sarthe

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.

La méthodologie de définition des secteurs à urbaniser est décrite et fait preuve d'une recherche de limitation de la consommation d'espaces naturels et agricoles. Cependant, comme déjà évoqué précédemment, on constate que le dossier ne détaille pas la démarche ayant conduit à choisir les partis et secteurs retenus pour une ouverture prochaine à l'urbanisation.

La consommation d'espaces à vocations de logements, d'équipements et d'activités en dehors des enveloppes urbaines est estimée à 65 hectares à l'échéance 2030 dans le tome 2 du rapport de présentation « arrêt de projet », soit une baisse de 72 % par rapport à la période 2005-2013. Les données relatives à la période postérieure à 2013 ne sont pas fournies. La MRAe rappelle par ailleurs que l'objectif maximum de consommation donné par le SCoT pour la communauté de communes Sud Sarthe est de + 6,1 ha/an, soit 61 hectares à échéance de 10 ans et que d'autres pièces du dossier estiment la consommation d'espace induite par le projet de PLUi à 43,9 hectares. Comme déjà évoquée en partie 2.4 du présent avis, il convient dès lors d'explicitier la différence entre les chiffres présentés et de conforter le respect des objectifs du SCoT.

La MRAe recommande de mettre en cohérence les chiffres et de conforter le respect des objectifs du SCoT en matière de limitation de la consommation d'espace.

Habitat

Le projet de PLUi, prévoit 44 % des logements du projet au sein des zones agglomérées soit un potentiel de 442 logements, en compatibilité avec l'objectif du SCoT qui s'élève à 40 %. Le besoin en foncier est alors estimé à 37,2 ha en tenant compte d'une densité moyenne de 15 logements/hectares (17 voire 18 logements par hectare pour certains pôles) en compatibilité avec le SCoT. Le PADD affirme par ailleurs la volonté de conforter les pôles relais de Mayet et du Lude, ce qui se traduit notamment par l'objectif de concentration de l'ordre de 37 % de l'offre en logements neufs au sein de ces pôles.

Si les OAP proposées pour les secteurs en ouverture à l'urbanisation sur le Lude énoncent explicitement les objectifs du PADD d'un maximum de 80 % de logements individuels et d'un minimum de 10 % de logements locatifs aidés, ce n'est pas le cas des OAP qui concernent Mayet.

Activités

Le Loirécopark vise à revaloriser un ancien site de stockage militaire (Etamat). Il y est prévu un projet de pôle économique dédié à la logistique et aux activités industrielles qui doit aller de pair avec le renforcement de l'accessibilité du site par l'amélioration des contournements de Vaas et du Lude permettant sa connexion directe à l'A28 et à l'A11.

Le projet de PLUi prévoit 16 hectares cessibles entre 2018 et 2030, en dehors du Loirécopark, pour l'accueil d'activités économiques. Cet objectif reprend les objectifs du SCoT qu'il ventile de la façon suivante : 9,5 hectares dédiés à l'extension des zones stratégiques situées à proximité des axes de communication et 6,5 hectares pour permettre aux zones artisanales de rayonnement communal de pouvoir évoluer.

L'absence d'intégration des surfaces disponibles du Loirécopark dans les calculs de besoins nécessite d'être expliqué alors qu'il s'agit d'un projet important à l'échelle du territoire et vertueux en termes de reconversion de friches.

Par ailleurs, en l'absence de diagnostic du patrimoine géologique du territoire intercommunal, le projet de PLUi garantit la poursuite de l'activité des carrières en exploitation autorisées, sans toutefois permettre leur extension ni la création de nouveaux sites d'extraction.

Autres

Le zonage N compte 140 STECAL répartis sur 810 hectares (représentant 3,6 % du zonage N), identifiés par un nombre important de sous-zonages adaptés à chaque cas particulier. Est dès lors attendue la démonstration que ces choix ne conduisent pas à poursuivre le phénomène de mitage du territoire.

La MRAe relève par ailleurs que le dossier n'est pas suffisamment éloquent sur l'état d'avancement des projets routiers évoqués (contournements du Lude ou de Vaas), sur leurs éventuels impacts sur des zones d'enjeux naturels identifiés et sur les acteurs compétents pour leur réalisation effective. Le projet de PLUi doit produire à son échelle les éléments – le cas échéant issus des études menées à l'échelle des dits projets – permettant de conclure à la bonne application de la démarche ERC.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Sols et zones humides

Trois secteurs prévus pour une ouverture à l'urbanisation immédiate sont concernés par des zones humides : celle de la Fontaine Saint-Pierre à Requeil sera préservée, mais celles de la route de Sarcé à Mayet et de la zone à Château-l'Hermitage seront détruites et devraient faire l'objet de mesures de compensation (restauration de zones identifiées).

S'il est affirmé dans le document « justification du projet » que la localisation favorable des deux secteurs sus-cités rend leur urbanisation rationnelle par rapport aux bourgs et aux équipements, il était attendu une réelle démonstration de l'absence d'alternative de moindre impact environnemental voire d'une réduction de l'impact des projets d'urbanisation.

La MRAe recommande de justifier l'absence d'alternative de localisation ou de conception permettant d'éviter ou de réduire l'impact sur les zones humides dans les secteurs de Château-Hermitage et Mayet.

Patrimoine

Pour le site classé du « château de Gallérande, des abords et son parc » à Luché-Pringé, le projet de PLUi ne justifie pas l'absence de zonage Ap autour du site. Par ailleurs, la préservation du patrimoine arboré et de l'écrin boisé présente un enjeu majeur or presque aucun arbre ou boisement n'est protégé.

Des éléments du patrimoine bâti (tissu traditionnel) sont préservés via la protection au titre de l'article L151-19 du code de l'urbanisme.

Enfin, la Charte Paysagère du Pays Vallée du Loir est annexée au règlement et vise à favoriser une réflexion qualitative sur l'implantation des constructions.

Biodiversité

La prise en compte des enjeux de biodiversité au sein du projet de PLUi se traduit de la manière suivante :

Dans l'enveloppe urbaine UB, le projet de PLUi affiche une volonté de préserver les espaces non bâtis (parcs, bois, jardins) leur octroyant un certain niveau de protection pour ménager des espaces de respiration ou des espaces de transition avec le milieu naturel. Parcs et jardins sont ainsi protégés au titre article L. 151-19 code de l'urbanisme, cette trame couvre 9,75 hectares. Ces espaces participent par ailleurs de la trame verte et bleue.

Certains bois sont protégés au titre de l'article L. 151-23 code de l'urbanisme, représentant une trame couvrant 10,60 hectares. Il ne s'agit toutefois pas d'espaces boisés classés, la trame choisie s'avère plus souple et permet de nombreux aménagements (cf tome 3 rapport page 131) en particulier en zone A pour l'agriculture.

52 alignements d'arbres représentant un linéaire de 6,68 km sont protégés au titre de l'article L151-23, représentant 3 382 arbres issus du diagnostic bocager et 63 arbres issus du périmètre Natura 2000. Ces arbres remarquables font l'objet d'une protection stricte hormis quand leur état phytosanitaire le justifie ou que l'arbre représente un risque avéré pour la sécurité publique. La MRAe relève que les arbres existants au sein des OAP feront l'objet de diagnostics ultérieurs en phase d'aménagement pour identifier les sujets à préserver.

S'agissant des haies, un inventaire a été réalisé par la chambre d'agriculture aboutissant à une hiérarchisation en 4 niveaux d'enjeux à savoir les haies à enjeu faible qui ne font l'objet d'aucune prescription réglementaire, puis les haies fondamentales, importantes et secondaires protégées au titre de l'article L151-23 dont l'arrachage est soumis à autorisation préalable de la part des propriétaires. Un linéaire de 65,52 km de haies est ainsi protégé. La MRAe relève que la description de la méthodologie d'identification et de hiérarchisation de ces haies reste cependant très succinctement présentée dans l'analyse des méthodes.

La protection des haies d'intérêt hydraulique ou écologique n'est que partielle puisque le PLUi prévoit que leur arrachage est possible, sous réserve d'en compenser la destruction par des

replantations d'un linéaire équivalent et présentant un intérêt fonctionnel au moins équivalent, à compter d'un linéaire arraché d'au moins 10 mètres.

On relèvera par ailleurs que le zonage A autorise les constructions et équipements de production d'énergie renouvelables, sous réserve d'être compatibles avec la vocation agricole de la zone, sans que ne soit apportée la démonstration de leur acceptabilité au regard d'autres enjeux environnementaux éventuellement concurrents.

Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

Du point de vue quantitatif, la consommation d'eau potable est susceptible d'augmenter avec l'installation de nouveaux habitants et de nouvelles activités (estimation de +415m³/j à l'horizon 2030). Or, la nappe sollicitée par les forages alimentant la communauté de communes est considérée comme fragile. Aucune mesure n'est identifiée au projet de PLUi pour prendre en compte cet enjeu.

Du point de vue qualitatif, aucune zone à urbaniser n'est localisée dans le périmètre de protection des captages situés sur le territoire de la communauté de communes.

Les estimations d'augmentation de la population à l'échéance 2030, soit un accroissement de 1000 habitants correspondant à 750 équivalents/habitants collectés, sont susceptibles de venir accentuer des dysfonctionnements déjà constatés (vétusté, surcharges hydrauliques) sur les réseaux et les équipements de traitement des eaux usées. Le risque étant à terme la dégradation des milieux récepteurs. La MRAe relève d'ailleurs que l'étude mentionnée dans les documents pour le schéma d'assainissement date de 2012-2013 et pose ainsi un problème d'actualisation des données relatives aux capacités actuelles des réseaux à recevoir un accroissement de la population. Le dossier rappelle l'objectif de préservation des ressources en eau affiché au PADD et le choix de proposer des sites à urbaniser majoritairement reliés aux réseaux d'assainissement collectif.

Le projet de PLUi est notamment susceptible d'aggraver le ruissellement par l'imperméabilisation de surfaces supplémentaires ou d'amplifier les surcharges hydrauliques des stations d'épuration notamment dues à l'absence de réseaux séparatifs. Les mesures proposées visent à améliorer la gestion des eaux pluviales qui se traduit en particulier dans les OAP par l'incitation à l'infiltration sur site des eaux de toiture et de voirie.

La MRAe recommande de démontrer l'adéquation des capacités d'assainissement existantes ou à venir avec les potentiels d'accueil de nouveaux habitants prévus par les nouvelles zones à urbaniser et par les zones de densification ou de renouvellement à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Risques naturels et technologiques

Le territoire est soumis à des contraintes et risques potentiellement forts. Les secteurs présentant des potentiels de densification au sein des enveloppes urbaines ou des hameaux soumis au risque inondation ont été écartés. Le règlement graphique reporte les zones inondables (secteurs Ubi et Ni).

Les mouvements de terrains peuvent être liés à deux phénomènes : retrait et gonflement des argiles et effondrement de cavités. Pour le premier type de phénomène, seul le rapport de présentation précise les différents niveaux d'aléas sur une cartographie. Pour le second, le règlement graphique identifie les zones présumées sous-cavées ou avérées sous-cavées et intègre les dispositions du PPRMT sur le territoire du Lude. Plusieurs secteurs à urbaniser se trouvent dans des zones soumises à ce risque d'effondrement de cavités (zones UB et UE et zones 1AUh et 2AU).

S'agissant du risque relatif aux feux de forêts, pour éviter d'augmenter le nombre d'habitants exposés le projet de PLUi ne prévoit pas de densification sur les sites concernés.

La MRAe recommande de justifier les choix d'ouverture à l'urbanisation ou de densification sur des zones soumises au risque d'effondrement de cavités.

Nuisances

Le projet de PLUi reporte le fuseau de projet de déviation du Lude sans pour autant apporter les éléments permettant de savoir comment ce projet d'infrastructure a pris en compte les enjeux environnementaux présents et comment il s'articule avec les autres orientations du projet de PLU. On relèvera d'ailleurs que les secteurs des OAP LUD3 et LUD5 se trouvent sur le fuseau de prise en compte de la déviation du Lude. En fonction de l'avancée du projet de déviation, le dossier prévoit que le nombre de logements pourra être proratisé. Outre le risque de limiter l'urbanisation de ces sites, contraignant de facto un report d'urbanisation sur d'autres sites non envisagés aujourd'hui dans le projet de PLUi, les nuisances sonores engendrées par le contournement pourront être importantes pour les riverains.

La MRAe recommande d'apporter les éléments de justification des choix et d'évaluation des incidences du projet de déviation du Lude proportionnés à l'état d'avancement du projet et aux enjeux environnementaux.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

À l'échelle du territoire, le PADD affiche avant tout le besoin de renforcement de l'accessibilité de la communauté de communes via les grands axes routiers (proximités des autoroutes A28 et A11, plusieurs axes structurants tels que des routes départementales) et ferroviaires. À l'échelle plus locale, le PADD affiche un souhait d'amélioration de la desserte inter-pôles notamment par des liaisons douces sécurisées.

Globalement, il est à constater peu de liaisons douces prévues dans les OAP et dans des secteurs parfois en extension urbaine plutôt qu'en densification (voire extension de l'habitat le long des voiries, comme pour l'OAP qui concerne le site du Velisard au Lude).

Plusieurs secteurs font l'objet d'un ciblage pour les énergies renouvelables, on relèvera notamment le Loirécopark (deux sites photovoltaïques affichés dans l'OAP dédiée) et plusieurs secteurs Nenr sous formes de STECAL dédiés au développement de l'énergie éolienne (Chenu, Saint-Jean-de-la-Motte et Saint-Germain-d'Arcé).

Tout en soulignant leur finalité positive en matière de transition énergétique, la MRAe recommande :

- **de justifier la bonne prise en compte de l'environnement par ces projets de développement des énergies renouvelables ;**
- **de préciser comment ils s'articulent avec les autres objectifs environnementaux du projet de territoire (trame verte et bleue, paysage, etc.).**

Nantes, le 25 octobre 2019
Le président de la MRAe des Pays-de-la-Loire,



Daniel Fauvre