



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale Centre-Val de Loire
sur le plan local d'urbanisme intercommunal
(PLUi) de la Communauté de communes des
Collines du Perche (41)**

n° : 2019-2740

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Centre-Val de Loire, mission régionale d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 7 février 2020, à Orléans. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal de la communauté de communes des Collines du Perche (41).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Christian Le COZ, Philippe de GUIBERT, Corinne LARRUE, Caroline SERGENT.

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 le présent avis.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) Centre-Val de Loire a été saisie par la communauté de communes des Collines du Perche pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 8 novembre 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 18 novembre 2019 l'agence régionale de santé (ARS) de Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 10 décembre 2019.

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.

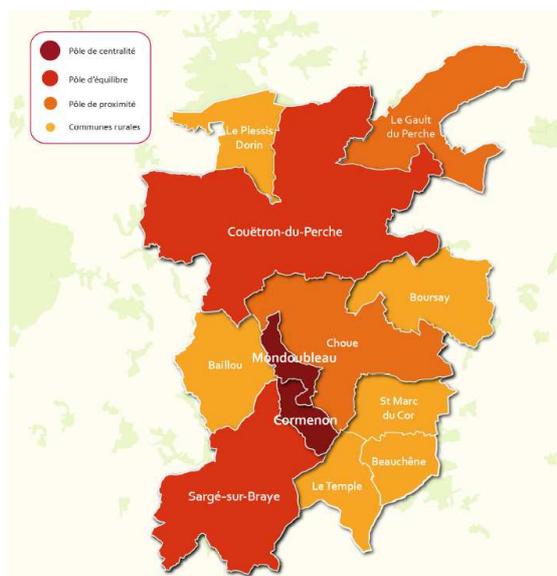
Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui 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. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1. Présentation du contexte territorial et du projet de PLUi

Le territoire intercommunal des Collines du Perche, situé à l'extrême nord-ouest du département du Loir-et-Cher, aux frontières de l'Eure-et-Loir et de la Sarthe (et donc de la région Pays-de-Loire), se positionne comme un espace de transition entre les entités du Vendômois, du Perche, du plateau calaisien et du Dunois.

D'une superficie totale de 297,9 km², il regroupe 12 communes avec environ 6300 habitants, dont l'une (Couëtron-au-Perche) est née en 2018 de la fusion de 5 communes. Sa faible densité démographique (21 habitants/km²) lui confère un caractère rural, à vocation essentiellement agricole et naturelle. Le pôle urbain de Montdoubleau-Cormenon, situé au centre du territoire intercommunal et regroupant près de 2200 habitants, soit plus du tiers de la population intercommunale, joue le rôle de centralité structurante.



Localisation et structure de la communauté de communes

Source : dossier – Diagnostic territorial et PADD

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) de la communauté de communes est structuré autour de 4 axes stratégiques :

- « un tissu économique pluriel et pourvoyeur d'emploi consolidé, garant des savoirs-faire industriels, artisanaux et agricoles et moteur pour l'émergence de nouveaux projets ;
- une urbanisation maîtrisée et durable, en accord avec le cadre de vie et les richesses patrimoniales et paysagères du territoire ;
- un projet de territoire résilient, qui prône une gestion durable des ressources et des richesses du Perche, offrant un cadre de vie sûr et sain pour ses habitants ;
- un maillage des mobilités, des équipements, commerces et services de proximité renforcé garant du bien vivre et d'une attractivité retrouvée ».

L'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des Collines du Perche est effectuée parallèlement à celle du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Territoire du Grand Vendômois, qui couvre les 3 communautés de communes du Pays Vendômois. Le dossier indique que les équipes chargées de l'élaboration de ces deux documents travaillent en lien afin de garantir leur cohérence.

Après examen au cas par cas, l'autorité environnementale a pris la décision de soumettre à évaluation environnementale ce projet de PLUi (décision du 2 août 2019). Cette dernière est motivée par les incidences potentielles du projet de PLUi. En particulier, l'autorité environnementale avait souligné la nécessité d'examiner la consommation d'espaces, la

ressource en eau potable et les problématiques liées à l'assainissement (insuffisance des capacités et des modalités d'assainissement sur 3 des stations d'épuration du territoire intercommunal, susceptibles d'engendrer une pollution des milieux naturels).

Le présent avis de l'autorité environnementale cible ainsi spécifiquement les aspects ayant trait :

- aux hypothèses de croissance démographique ;
- à la consommation d'espaces ;
- à la ressource en eau ;
- à l'assainissement.

2. Les hypothèses de croissance démographique et la consommation d'espaces

1. Les hypothèses de croissance démographique

Le diagnostic territorial présente l'évolution de la population intercommunale de 1968 à 2013, et mentionne à juste titre une chute démographique depuis les années 1960, avec une relative stabilisation à partir des années 1990, suivie d'une légère croissance (+0,3 % par an) entre 2008 et 2013. Le dossier mentionne une population de 6333 habitants, correspondant au recensement de l'INSEE de 2013.

Il aurait été cependant nécessaire de poursuivre l'étude jusqu'aux données les plus récentes, à savoir celles de 2016, disponibles depuis décembre 2018 (*Populations légales en vigueur au 1^{er} janvier 2019*, source *INSEE recensement de la population 2016*). En effet, la population intercommunale a fortement décliné entre 2013 et 2016, redescendant en dessous du niveau qu'elle atteignait en 2008.

Dès lors, l'autorité environnementale note que les données utilisées pour la construction du scénario démographique ne sont plus à jour, le dossier se basant sur une population actuelle de 6 300 habitants et une tendance à la hausse, alors que la population intercommunale s'élevait à 6 156 habitants en 2016, et a connu une diminution de 0,5 % par an depuis 2011, tendance qui semble d'ailleurs perdurer¹.

La communauté de communes a réalisé plusieurs scénarios démographiques : un scénario au fil de l'eau maintenant la tendance à la stagnation des 15 dernières années (1999-2013), un scénario volontariste basé sur une hypothèse de croissance de la population de 0,4 % par an, et un scénario « maximaliste » basé sur une hypothèse de croissance de 0,6 % par an qui correspond à la dynamique observée sur le territoire voisin de la communauté de communes du Perche et du Haut Vendômois au cours des 15 dernières années. Ce dernier scénario, jugé trop ambitieux, n'a pas été retenu au profit du second, qui allie, selon le dossier, préservation des richesses naturelles, dimension de proximité et cadre de vie, et renforcement de l'attractivité du territoire et de son développement démographique.

Le projet se base ainsi sur une hypothèse de croissance démographique de 0,4 % par an sur la période 2015-2030, et vise l'accueil de 440 habitants supplémentaires à l'horizon 2030, pour atteindre 6774 habitants. Le besoin en logement pour atteindre cet objectif est évalué compte tenu des hypothèses utilisées, à 294 logements.

Néanmoins le fait que les hypothèses de base du calcul (population de 6 333 habitants) ne reflètent pas la population actuelle du territoire et la tendance récente de déclin démographique induit inévitablement une surestimation de l'objectif de croissance démographique, de la population visée et du besoin en logement qui en découle.

1 Les dernières statistiques, publiées le 30/12/2019, qui n'étaient pas disponibles au moment de l'élaboration du rapport de présentation, affichent pour 2017 une population intercommunale de 6103 habitants, soit une baisse de plus de 0,8 % de la population en un an.

L'autorité environnementale recommande de réexaminer les hypothèses de croissance démographique en utilisant les données et les projections de l'INSEE les plus récentes, afin de rendre le projet plus cohérent avec le contexte démographique actuel de la communauté de communes.

2. La consommation d'espaces

La consommation d'espaces naturels ou agricoles est évaluée, à court terme, à 12,1 ha à vocation résidentielle et 11,4 ha à vocation économique, auxquels il convient d'ajouter 1,2 ha au maximum de surfaces constructibles en STECAL² en zones agricoles et naturelles. Sur la période du PLUi (2015-2030), cela représente une consommation de 2,45 ha/an, supérieure à celle observée sur la période précédente (2,36 ha/an) et ne satisfaisant pas de ce fait à l'objectif de réduction de consommation d'espaces. À long terme, le projet prévoit en supplément 2,4 ha d'extension à vocation résidentielle et 5 ha à vocation économique (zones 2AU³).

Le dossier mentionne un taux de logement vacants de 10,7 % selon les données INSEE de 2013 (diagnostic territorial page 131) ; cependant, selon les données de l'INSEE de 2016, ce taux s'élèverait désormais à 12,2 %, avec un parc de 514 logements vacants en 2016. Dès lors, le projet prévoyant la remise sur le marché de 45 logements vacants à l'horizon 2030, paraît assez peu ambitieux.

L'autorité environnementale recommande :

- **d'intégrer dans le calcul du besoin en logement les données les plus récentes sur le parc de logements vacants ;**
- **d'élaborer une politique de résorption de la vacance plus ambitieuse, susceptible de réduire les besoins en logements neufs, plus consommateurs d'espaces ;**

de manière à avoir une consommation d'espaces annuelle inférieure à celle constatée sur la période précédente.

La politique d'optimisation de la consommation foncière engagée par la communauté de commune est bien présentée, sur la base d'une étude de densification visant à repérer les capacités de densification au sein des tissus urbains existants. Ainsi, le dossier démontre que 130 logements pourraient être construits au sein de l'enveloppe urbaine ou en dent creuse, ce qui représente, en comptant la récupération des 45 logements vacants, 60 % des logements mis sur le marché en intensification des tissus existants. La justification des choix réalisés en termes d'ouverture à l'urbanisation témoigne également d'un effort pour limiter la consommation d'espaces, et le dossier présente pour chaque secteur, de manière pertinente, le contexte écologique, paysager et urbain, l'accès et les réseaux, les risques et les nuisances, et des éléments relatifs au projet, au potentiel du site et aux raisons justifiant le choix du secteur. En matière de densité, le dossier affiche néanmoins une densité brute minimale d'environ 8,4 logements/ha (densité nette de 10,1 logements/ha), et une taille globale moyenne des parcelles d'environ 990 m², ce qui reste trop important.

L'autorité environnementale rappelle que la stratégie nationale bas carbone (2015) recommande de contenir l'artificialisation des sols et vise un arrêt à terme de la consommation des terres agricoles et naturelles. Le plan biodiversité de 2018 vient conforter et renforcer cette ambition, en prévoyant d'atteindre à terme l'objectif de « zéro artificialisation nette ». En outre, le rapport du CGEDD intitulé « Objectif « zéro artificialisation nette » Éléments de diagnostic » publié en octobre 2018 pointe différents gisements d'économie d'artificialisation dans les zones non tendues, qui pourraient être obtenus en stabilisant le nombre de logements vacants ou en stoppant la consommation d'espaces dans les communes dont la population décroît. La communauté de communes des Collines du Perche représente typiquement ce cas de territoire non tendu, où la

2 Secteurs de taille et capacité d'accueil limitées

3 Zones à urbaniser à long terme

population décroît tandis que le nombre de logements vacants augmente, et devrait donc à ce titre être particulièrement vigilant à sa consommation d'espaces.

Si le projet de PLUi affiche une volonté d'optimiser la consommation d'espaces, l'autorité environnementale considère qu'un scénario beaucoup plus ambitieux en la matière semble possible, au moyen de plusieurs leviers tels que :

- la réduction des hypothèses de croissance démographique, au vu des données de l'INSEE les plus récentes, qui est susceptible de réduire très sensiblement le besoin en logement sur le territoire et donc les surfaces ouvertes à l'urbanisation à vocation résidentielle ;
- l'augmentation de l'objectif de remise de logements vacants sur le marché, au vu du parc actuel de logements vacants, plus important que ce qui est mentionné dans le dossier ;
- l'augmentation des densités prévues dans les nouveaux secteurs ouverts à l'urbanisation.

L'autorité environnementale recommande de réexaminer le projet en termes de consommation d'espaces, afin de tendre vers davantage de sobriété foncière.

3. La ressource en eau et l'assainissement

3.1 La ressource en eau

Le dossier dresse un état initial clair et complet des masses d'eau souterraines et superficielles qui traversent le territoire intercommunal. Il est correctement rappelé que le territoire est en zone de répartition des eaux pour la nappe du Cénomaniens, nappe identifiée comme étant à réserver pour l'alimentation en eau potable.

Le dossier indique que la gestion de l'adduction en eau potable, jusqu'alors exercée au niveau communal ou par un syndicat, est transférée à la communauté de communes au 1^{er} janvier 2020. Il présente correctement les 9 captages d'eau destinée à la consommation humaine que comporte le territoire intercommunal. Ceux-ci prélèvent dans la nappe du Cénomaniens et sont tous protégés par des périmètres de protection. L'évaluation environnementale dresse, de manière très appropriée, un tableau retraçant pour chaque captage le volume autorisé, le volume annuel prélevé en 2017, et les projections de consommation d'eau en 2030 au vu du scénario démographique retenu. Elle démontre ainsi que les volumes actuellement autorisés permettent, de manière globale, l'alimentation en eau potable de la population supplémentaire induite par le projet de PLUi. Elle note néanmoins un point de vigilance sur le captage de Baillou, en surcharge au vu des données fournies, mais précise que le PLUi ne prévoit aucune extension résidentielle sur cette commune⁴, et sur les captages de Boursay et Saint-Marc-du-Cor, dont les projections de prélèvement sont proches des valeurs maximales autorisées. Ayant correctement identifié ces points de vigilance et disposant désormais de la compétence pour agir en la matière, la communauté de communes sera en mesure de prendre les dispositions nécessaires, éventuellement au moyen d'interconnexions, pour optimiser le fonctionnement de ses réseaux d'alimentation en eau potable.

L'autorité environnementale recommande de veiller à mener les études nécessaires sur les captages et réseaux d'alimentation des communes de Boursay et Saint-Marc-du-Cor avant tout projet d'ouverture à l'urbanisation sur ces communes.

L'augmentation des besoins en eau, globalement faible (de l'ordre de 34 000 m³/an), est compatible avec la disposition 7C-5⁵ du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire Bretagne 2016-2021.

- 4 L'ARS indique par ailleurs que le volume pompé en 2017 n'est pas représentatif des volumes moyens prélevés sur ce forage, et serait lié à une situation exceptionnelle due à l'interconnexion avec Souday.
- 5 Au titre de cette disposition, le territoire intercommunal est situé en zone 4, zone dans laquelle des augmentations de prélèvement en eau potable peuvent être admises localement.

Concernant les périmètres de protection des captages, pour répondre au chapitre 6 du SDAGE (protéger la santé en protégeant la ressource en eau), le règlement du PLUi prévoit, de manière adaptée, un classement des périmètres immédiats et rapprochés des points de captage en zone agricole ou naturelle protégée (Ap ou Np) où la constructibilité est très encadrée. Ainsi, aucune construction n'est autorisée au sein de ces périmètres à l'exception des locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilés. Cependant, quatre secteurs d'extension prévus dans le cadre du projet de PLUi interceptent ces périmètres ou une zone de vigilance définie dans le cadre de la déclaration d'utilité publique relative au captage, sur les communes de Couëtron-au-Perche (bourgs de Souday et Saint-Agil) et Sargé-sur-Braye.

L'autorité environnementale recommande de s'assurer de la conformité les orientations d'aménagement et de programmation des secteurs concernés avec les prescriptions des arrêtés de déclaration d'utilité publique des périmètres de protection de captages concernés.

3.2 L'assainissement

Concernant l'assainissement, le dossier dresse un état initial clair des stations d'épuration présentes sur le territoire. Il note que, si la majorité de ces stations d'épuration sont conformes en équipement et en performance, trois d'entre elles connaissent des surcharges hydrauliques, susceptibles d'entraîner des incidences pour le milieu naturel. Ces stations sont celles du Temple, de Cormenon-Montdoubleau et de Sargé-sur-Braye.

L'évaluation environnementale présente un tableau des capacités de traitement des différentes stations d'épuration et une projection de la population en assainissement collectif sur chaque commune à l'horizon 2030, au vu des hypothèses de croissance du PLUi. Elle conclut que le projet de développement (sans prendre en compte les zones 2AU) n'aboutit pas à atteindre ou dépasser les capacités nominales des stations, et que pour deux des stations en surcharge, des diagnostics sont en cours. Cette conclusion est insuffisante et une analyse plus approfondie, station par station, aurait été utile. En effet, au regard des hypothèses de croissance, on constate que cinq stations d'épuration seront relativement proches d'atteindre leur capacité nominale : Baillou (capacité 75 équivalent-habitants (EH) ; projection 68 habitants), le Gault-du-Perche (capacité 200 EH ; projection 227 habitants), le Plessis-Dorin (capacité 210 EH ; projection 208 habitants), Saint-Agil (capacité 200 EH ; projection 187 habitants), le Temple (capacité 130 EH ; projection 123 habitants). Ces données laissent présager des situations de surcharges hydrauliques qui ne semblent pas être anticipées au travers de l'évaluation environnementale.

De plus, si le dossier mentionne des diagnostics en cours pour les stations d'épuration du Temple et de Sargé-sur-Braye, il reste lacunaire sur les délais nécessaires, la volonté de réaliser ou non les travaux, ou de conditionner les nouvelles ouvertures à l'urbanisation à la résolution des dysfonctionnements. Concernant la station de Montdoubleau-Cormenon, bien qu'elle dispose d'une capacité théorique suffisante pour permettre le traitement des effluents de la population raccordée, le dossier n'évoque ni diagnostic en cours ou à prévoir, ni aucune piste susceptible d'améliorer la situation malgré l'existence actuelle d'une surcharge. Cela est d'autant plus problématique que ces communes sont celles qui ont vocation à accueillir le plus d'habitants supplémentaires au terme du PLUi (environ 50 % de l'objectif en termes de logement, selon le dossier, *Justification des choix retenus*, p.34).

Par ailleurs, en ce qui concerne l'assainissement non collectif, le dossier se borne à énoncer le nombre de ménages concernés pour chaque commune. Aucune analyse qualitative relative au fonctionnement des dispositifs d'assainissement individuels n'est mentionnée..

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des effets du PLUi dans le domaine de l'assainissement, et en particulier :

- **de réajuster les projections d'habitants par commune si les hypothèses de croissance démographique étaient revues à la baisse, ce qui serait de nature à réduire les risques de surcharge sur les stations considérées comme proches**

- d'atteindre leurs limites ;
- de prévoir potentiellement une augmentation des capacités de traitement des stations susceptibles d'atteindre leur limite de capacité au cours de la période du PLUi ;
- de conditionner, le cas échéant, l'ouverture à l'urbanisation sur les communes concernées par des situations de surcharges hydrauliques, à la réalisation de travaux permettant la résorption de ces dysfonctionnements ;
- de dresser un bilan synthétique de l'assainissement individuel et des éventuelles dispositions à prendre pour éviter les rejets d'eaux non traitées dans le milieu naturel.

4. Conclusion

Le projet de PLUi identifie de manière satisfaisante les enjeux du territoire et l'évaluation environnementale est globalement de bonne qualité.

Cependant, il repose sur une hypothèse de croissance peu robuste et incohérente avec la situation démographique actuelle. Cela a pour effet de fragiliser l'ensemble de l'évaluation des besoins en logements et en surfaces ouvertes à l'urbanisation, ce qui a inévitablement des conséquences sur l'analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi.

En outre, l'autorité environnementale note un point de vigilance dans le domaine de l'assainissement, qui nécessitera un suivi attentif sur l'ensemble de la période du PLUi.

L'autorité environnementale recommande de réexaminer les hypothèses de croissance démographiques et, en fonction du scénario retenu, les besoins en termes d'ouverture à l'urbanisation.

D'autres recommandations figurent dans le corps de l'avis.