



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré
de la mission régionale d'autorité
environnementale sur l'élaboration
du plan local d'urbanisme
de la commune de Brécey (Manche)**

N° : 2017-2148

Accusé de réception de l'autorité environnementale : 9 mai 2017

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 9 mai 2017 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) de Normandie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Brécey.

Conformément aux articles R. 104-23 à R. 104-24 du code de l'urbanisme (CU), l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. L'agence régionale de santé (ARS) de Normandie et la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) de la Manche ont été consultées le 16 mai 2017.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale, réunie le 20 juillet 2017 par téléconférence, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres délibérants présents : Marie-Anne BELIN, Sophie CHAUSSI, Corinne ETAIX, Olivier MAQUAIRE.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)¹, chacun des membres 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 document d'urbanisme qui fait l'objet du présent avis.

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

Il est rappelé 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 projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Cet avis est un avis simple qui doit être joint au dossier d'enquête publique.

1 Arrêté du 12 mai 2016 portant approbation du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

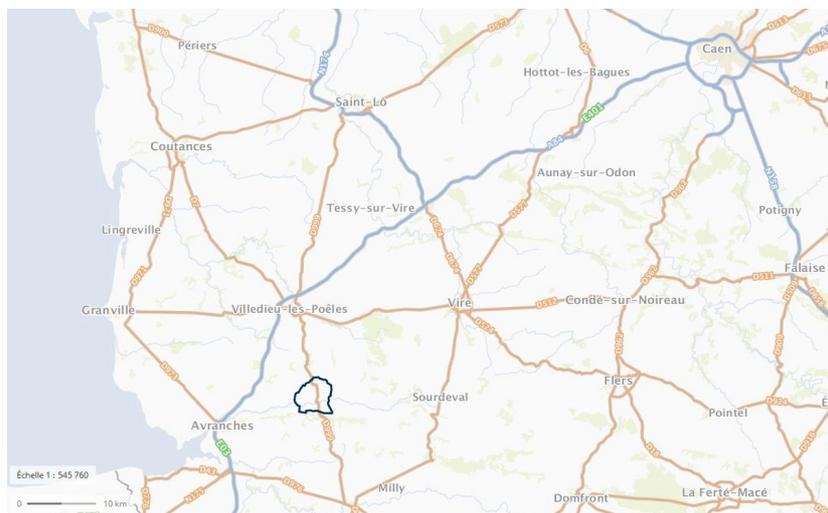
RÉSUMÉ DE L'AVIS

Le conseil de la communauté de communes du Val de Sée a arrêté le plan local d'urbanisme (PLU) de la Commune de Brécey le 20 décembre 2016 et la communauté d'agglomération Mont-Saint-Michel-Normandie l'a transmis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 9 mai 2017. L'évaluation environnementale du PLU de la commune de Brécey est d'une qualité convenable sur la forme et révèle, sur le fond, une prise en compte inégale des enjeux environnementaux du territoire.

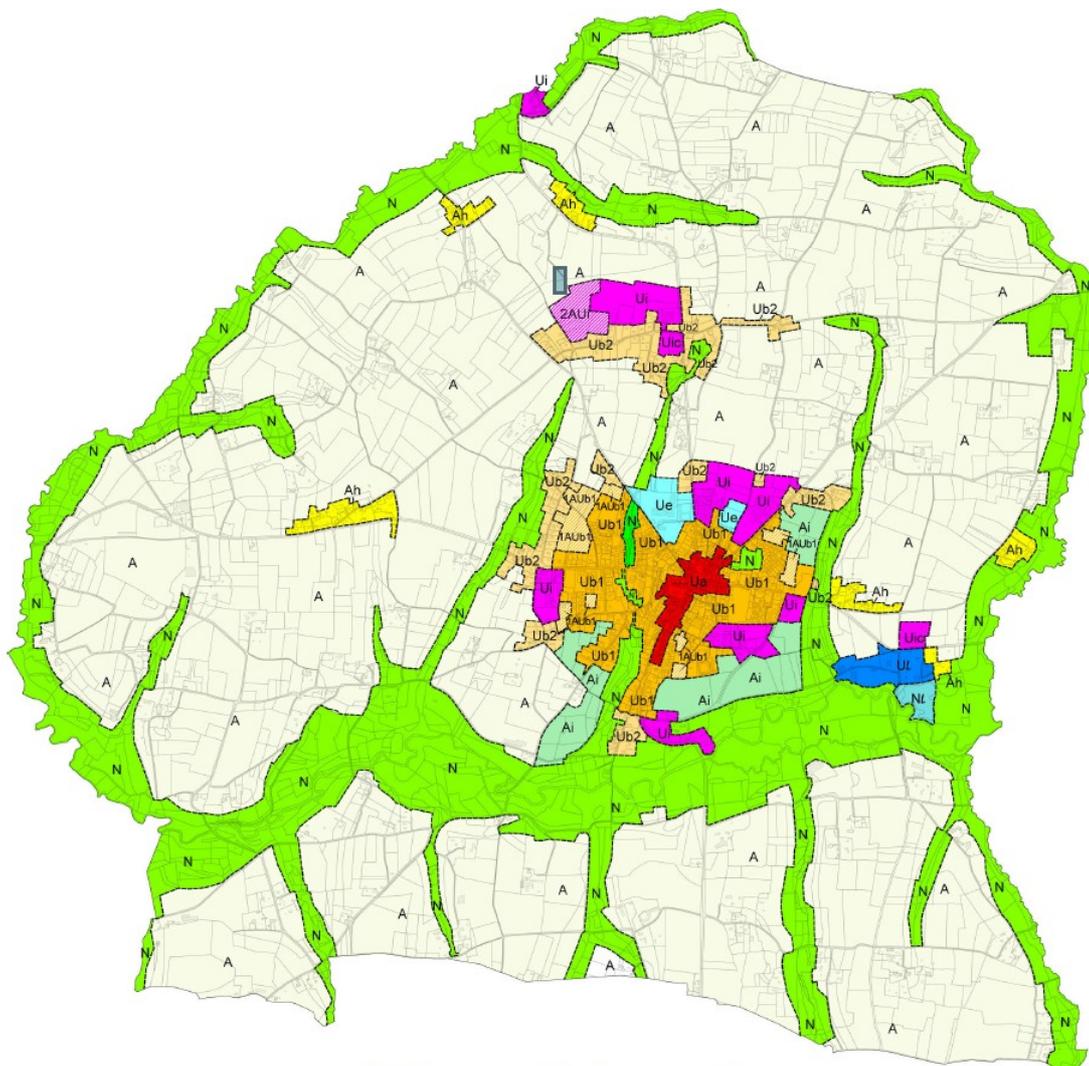
Sur la forme, l'évaluation environnementale, pour cohérente qu'elle soit, souffre de certains manques et imprécisions. Ainsi, la partie du rapport présentant la prise en compte des plans et programmes n'est pas identifiée, de même que celle relative aux indicateurs de suivi. En outre, ces deux thématiques gagneraient à être enrichies. Il en est de même pour l'état initial de l'environnement, l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement, y compris Natura 2000, et la présentation de la démarche itérative. Ces lacunes sont d'autant plus dommageables que le projet d'aménagement et de développement durable de la commune est cohérent et les orientations d'aménagement et de programmation sont de bonne qualité.

Sur le fond, le projet de PLU demeure cependant assez ambivalent. D'un côté, les choix d'urbanisation en comblement des espaces interstitiels du bourg témoignent d'une bonne prise en compte des enjeux en termes de consommation d'espace, de cohérence paysagère, de trafic et de réseaux. D'un autre côté, les surfaces à artificialiser pour le logement ou l'activité dépassent assez largement les plafonds fixés par le schéma de cohérence territoriale. Certains aspects sont enfin insuffisamment traités, comme la problématique eau et ruissellements, la biodiversité ordinaire ou l'installation en cours d'une serre à tomates de 17 hectares au nord-ouest de la commune.

Parmi les enjeux environnementaux identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale, figurent la protection des milieux naturels et de la biodiversité, l'assainissement et la qualité de l'eau, la consommation d'espace agricole, la prise en compte des risques naturels et technologiques et la prise en compte du projet structurant de serres à tomates en cours de réalisation.



Localisation de Brécey (plan IGN)



Délimitations des différentes zones du PLU

AVIS DÉTAILLÉ

1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Le conseil municipal de Brécey a prescrit, le 11 mai 2016, l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune. Ce dernier a été arrêté le 20 décembre 2016 par le conseil de la communauté de communes du Val de Sée, puis transmis par la communauté d'agglomération Mont-Saint-Michel-Normandie pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 9 mai 2017.

Le territoire de la commune de Brécey est concerné par la présence d'un site Natura 2000² « Vallée de la Sée » (FR2500110), zone spéciale de conservation (ZSC) désignée dans le cadre de la directive « Habitats-faune-flore » du 21 mai 1992. C'est à ce titre, en application de l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme, que l'élaboration du PLU de la commune de Brécey fait l'objet d'une évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du plan local d'urbanisme. Cette démarche trouve sa

² Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. Natura 2000 concilie préservation de la nature et préoccupations socio-économiques.

traduction écrite dans le rapport de présentation du document. En application de l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est consultée sur l'évaluation environnementale décrite dans le rapport de présentation, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme. Son avis a également pour objet d'aider à son amélioration et à sa compréhension par le public.

Il est à noter qu'au 1^{er} janvier 2017, les communautés de communes du sud Manche, correspondant peu ou prou au comté médiéval d'Avranches, ont fusionné pour former la communauté d'agglomération Mont-Saint-Michel-Normandie qui réunit désormais les 109 communes des cinq communautés de communes précédentes, dont la communauté de communes du Val de Sée. Compte tenu de la date récente de ces fusions, elles n'apparaissent pas dans le dossier présenté à l'autorité environnementale. Par commodité et en cohérence avec le dossier déposé par la communauté de communes, l'autorité environnementale se référera donc au périmètre de l'intercommunalité tel qu'il existait avant le 1^{er} janvier 2017.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le dossier de PLU remis à l'autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- les délibérations du conseil municipal et du conseil communautaire ;
- le rapport de présentation incluant le résumé non technique (316 pages)
- le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) (22 pages) ;
- les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (14 pages) ;
- le règlement écrit (114 pages) ;
- le règlement graphique (échelle 1/5000^{ème}) ;
- un plan des servitudes d'utilité publique (échelle 1/10 000^e) ;
- les annexes sanitaires et autres annexes ;
- le plan de prévention des risques d'inondation du bassin versant de la Sée ;

Il est à noter que la présentation des OAP aurait pu être améliorée afin de présenter carte et légende sur la même double page.

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le contenu du rapport de présentation est défini aux articles R. 151-1 à R. 151-4 du code de l'urbanisme. Il comprend notamment un diagnostic, une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis ainsi qu'une analyse de l'état initial de l'environnement. Il comporte également les justifications sur la cohérence interne du PLU et sur les dispositions réglementaires retenues. Enfin, au titre de l'évaluation environnementale, le rapport :

1°. *Décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;*

2°. *Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;*

3°. *Expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;*

4°. *Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;*

5°. *Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;*

6°. *Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;*

7°. *Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.*

Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Dans l'ensemble, les principaux éléments attendus du rapport de présentation sont présents. Toutefois, la prise en compte des documents de rang supérieur et les indicateurs de suivi du PLU ne font pas l'objet d'une partie à part entière, ce qui nuit à la bonne information du public. Outre ces aspects, le rapport de présentation présente une logique et une cohérence globales appréciables dans sa construction.

2.2. OBJET ET QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Les documents présentés sont de bonne qualité rédactionnelle et sont agrémentés d'un nombre important d'illustrations (tableaux, diagrammes, cartes et photographies) qui leur confèrent une valeur pédagogique certaine.

La partie du tableau de présentation du zonage du PLU (pages 179 à 241) présente des anomalies d'affichage des données concernant la zone Ah (pages 217 à 221). Par ailleurs, le rapport de présentation rappelle régulièrement les surfaces prévues à l'urbanisation mais n'évoque souvent que les zones 1Aub1 et 2AUi (15,9 hectares), en oblitérant l'ensemble des surfaces concernées (32,4 hectares), ce qui peut nuire à la bonne compréhension du projet par le public.

- **Le diagnostic** prévu à l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme est présenté aux pages 40 à 117 du rapport de présentation. Il est composé de deux grandes parties : les composantes humaines du territoire communal (pages 40 à 75) et l'organisation spatiale du territoire (pages 76 à 117). Ce diagnostic est riche et exhaustif. Une synthèse finale des enjeux, ou des synthèses régulières présentées par thématiques, seraient toutefois les bienvenues.

La commune de Brécey est un nœud local de développement situé entre Avranches et Flers, dans le sud du département de la Manche. D'une superficie de 2 129 hectares et d'une population de 2 100 habitants en 2014 (2 125 en 2013), la commune est identifiée par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel comme un pôle de développement de l'urbanisation et de densification et un pôle de services de proximité. Abritant de nombreux commerces et services, elle attire de fait de nombreux travailleurs venant des communes voisines.

Sa structure territoriale est atypique : un bourg-centre important et en croissance, organisé en cercles concentriques autour d'un réseau viaire en étoile ; une vaste couronne agricole tout autour, ponctuée par de très nombreux hameaux et groupements de bâtisses et rythmée par le fond de vallée de la Sée, s'écoulant d'est en ouest, et par ses nombreux affluents orientés nord-sud.

Comme dans l'ensemble des zones rurales de la région, sa population y est vieillissante et on y observe un desserrement continu des ménages. Depuis 2007, la commune perd aussi des habitants malgré la construction de 165 logements entre 2002 et 2012. Durant cette période, 27,9 hectares de terres agricoles ont été artificialisés, alors que l'agriculture représente une activité encore importante dans la commune, avec 33 exploitations présentes en 2016.

Il est à noter que l'installation en cours d'un projet de serres à tomates de 17 hectares au lieu-dit La Croix-au-Mée est à peine évoqué dans l'ensemble du rapport de présentation.

- **L'état initial de l'environnement** (pages 118 à 159 du rapport de présentation) présente quelques lacunes.

Tous les éléments attendus d'un état initial complet de l'environnement ne sont pas présents. Font ainsi défaut les données climatiques et météorologiques du territoire, le relevé des éventuelles nuisances, les caractéristiques hydrogéologiques de la commune (nappes d'eau souterraine), la mention de l'absence de sites classés ou inscrits, ou encore des éléments de description, même sommaires, de la biodiversité « ordinaire » présente sur le territoire de la commune.

En outre, la partie liée à la gestion de l'eau (captage, acheminement et distribution d'eau potable, traitement des eaux usées et des eaux de pluies) est intégralement renvoyée aux annexes sanitaires. Si celles-ci se révèlent exhaustives, le rapport de présentation doit être un minimum autoportant pour la bonne information du public et doit donc faire figurer l'ensemble des éléments attendus. La trame verte est quant à elle réduite aux corridors arborés, sans prise en compte plus approfondie des autres types

de continuités rencontrées sur la commune. Enfin, une synthèse des enjeux du territoire aurait encore une fois été la bienvenue.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'environnement avec des éléments relatifs au climat, à la gestion de l'eau, à la biodiversité et aux sites classés et inscrits, à la fois dans un souci de bonne information du public et parce que seul un état initial complet permet la bonne prise en compte des incidences du PLU sur l'environnement.

- **L'analyse des incidences sur l'environnement** figure aux pages 242 à 280 du rapport de présentation. Elle doit permettre à la commune d'évaluer les impacts de son projet sur l'environnement et la santé publique au regard de l'état initial de l'environnement, ainsi que de faire la preuve de la bonne mise en œuvre de la démarche ERC (éviter-réduire-compenser).

L'analyse proposée par le porteur de projet dans cette section est globalement de qualité moyenne. Les éléments saillants des thématiques abordées (consommation d'espace, paysages, milieux naturels et biodiversité, ressource en eau et risque d'inondation, déplacements, énergie et qualité de l'air, déchets) sont correctement mis en valeur et pour chacun d'entre eux, le document est conclusif sur les impacts du PLU sur l'environnement. Toutefois, les conclusions finales sur certaines incidences sont parfois peu argumentées, au risque de paraître optimistes, notamment en ce qui concerne la gestion de la ressource en eau, les transports et déplacements ou les milieux naturels.

Par ailleurs, une analyse plus ciblée sur les zones ouvertes à l'urbanisation (1AUB1 et 2AUi) ainsi que sur la zone de loisirs Pierre Aguiton est proposée, permettant de mettre en évidence les incidences directes de l'aménagement de chaque zone sur l'environnement. Ici, si les conclusions paraissent proportionnées, on note peu de variations dans la description des incidences des différentes zones alors que leurs situations sont différentes.

Enfin, les mesures ERC proposées ne répondent que très partiellement à ce qui est attendu. Se bornant souvent à rappeler que la mise en place du PLU sera positive par rapport à la situation actuelle, ces sections ne mettent pas ou peu en évidence les réflexions de la commune ayant conduit au choix des parcelles et de leur aménagement, aux mesures d'évitement des impacts négatifs et de réduction de ceux-ci.

L'autorité environnementale recommande de présenter le détail des options soulevées lors de l'élaboration du PLU ayant permis d'aboutir à un document aux incidences les plus réduites possibles sur l'environnement et de justifier de son choix répété de ne pas recourir à une démarche de type approche environnementale de l'urbanisme (AEU) dans les zones 1AUB1.

- **L'évaluation des incidences Natura 2000**, élément obligatoire en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement et présentée aux pages 281 à 283 du rapport de présentation, est globalement insuffisante.

Le territoire de la commune de Brécey est concerné par un site Natura 2000 : la zone spéciale de conservation (ZSC) « Vallée de la Sée » qui s'étend le long du bassin de la Sée et de ses deux principaux affluents, le Bieu et le Saint-Laurent qui marquent les frontières ouest et est de la commune.

La section relative à l'évaluation des incidences Natura 2000 est courte, comparée aux enjeux du milieu concerné. En outre, son contenu est lui aussi sommaire, puisqu'il ne conclut pas de manière formelle à l'absence d'impact du PLU sur le site. Le développement, même raisonné, de la zone de loisir Pierre Aguiton et de la zone Ah à proximité n'est pas évoqué et le document ne fait pas la démonstration de l'absence d'impact des ruissellements accrus par l'artificialisation prévue de plus de 30 hectares de terres agricoles ou de prairies, ni celle des pollutions supplémentaires attendues par l'augmentation du trafic ou l'installation des nouvelles activités.

Enfin, aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts résiduels sur le milieu et les espèces n'est présentée.

L'autorité environnementale recommande d'apporter des compléments substantiels sur les impacts prévisibles du projet, et notamment de l'extension de la zone de loisir et de la zone d'habitat rural situées à proximité sur la qualité des eaux de la Sée et de la baie du Mont-Saint-Michel située en aval.

- En ce qui concerne **les choix opérés pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP)**, la

démarche de la commune apparaît de manière claire et détaillée. Ainsi, le PADD se révèle varié dans ses objectifs, accordant une part importante de ses orientations à la préservation de la trame verte et bleue et des paysages les plus sensibles, à la promotion d'une mobilité douce, à la conservation de la qualité architecturale des espaces bâtis et à la promotion de l'image d'éco-vallée de la commune.

Le projet de la commune est de construire d'ici dix à douze ans près de 170 logements afin d'y accueillir, selon la variation du taux de desserrement des ménages, de 175 à 225 habitants sur la période. Ces objectifs bruts sont cohérents avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays de la baie du Mont-Saint-Michel mais beaucoup moins avec la trajectoire démographique observée ces dernières années dans la commune qui a vu se confirmer une diminution d'une soixantaine d'habitants entre 2007 et 2014.

Aucun scénario démographique n'est présenté à l'appui de ces choix et le projet communal semble partir du nombre de logements à construire, qu'il place au plafond autorisé par le SCoT pour en déduire le nombre de personnes à accueillir, alors que sa réflexion devrait être inverse. Il est en outre souligné dans le rapport de présentation (page 45) que la construction de près de 150 logements depuis 2007 n'est pas parvenue à enrayer la dépopulation de la commune. L'absence de calcul du point mort (méthode de calcul du nombre de logements à produire à population égale) ne permet pas non plus d'éclairer le public sur une éventuelle justification quant au nombre de logements à construire afin de prendre en compte le desserrement des ménages. En outre, le taux de vacance des logements de la commune atteint 10 %, ce qui est important. Un effort de remise en état des plus vétustes d'entre eux semble la condition première d'une revitalisation du centre-ville et de la limitation de la consommation d'espace agricole, quand seulement deux changements de destination de bâtiments agricoles sont pour le moment prévus par le projet de PLU.

L'autorité environnementale recommande de revoir la méthode d'élaboration du projet qui déconnecte le nombre de logements à produire, et partant les surfaces à urbaniser et donc à artificialiser prélevées sur l'espace agricole, de la tendance démographique actuelle et du potentiel de renouvellement urbain de la commune. La méthode présentée apparaît dès lors ambitieuse et potentiellement contradictoire avec les orientations de protection de l'environnement prises dans le PADD.

Pour remplir ces objectifs, la commune de Brécey prévoit l'ouverture à l'urbanisation de 10,1 hectares de terrain, réparties en 9 zones notées 1AUB1 au plan de zonage, en continuité ou dans l'emprise de la tâche urbaine existante dans le bourg. Ces zones devraient permettre la construction de 120 logements. Elles seront complétées par de la densification et de l'extension diffuse dans le bourg-centre et dans le bourg de la Ménardièrre par 7,9 hectares d'ouverture à l'urbanisation, correspondant à un potentiel de 87 logements. Enfin, des dents creuses pourraient être amenées à être comblées dans six hameaux identifiés comme des secteurs de taille et de capacité limitées (STECAL) pouvant accueillir quelques constructions (24 potentielles) sur environ 3 hectares. Le potentiel de création de logements identifié et mis en place est donc de 231 logements pour 20,9 hectares ; afin d'atteindre son objectif de construction d'environ 170 logements, la commune prévoit l'application d'un taux de rétention foncière de 30 % pour atteindre *in fine* l'objectif d'urbanisation de 16,1 hectares, sans exclure d'urbaniser la totalité de l'enveloppe identifiée le cas échéant.

Outre les secteurs d'accueil de logement, le projet de PLU prévoit la création ou l'extension de zones d'activité sur près de 11,4 hectares, essentiellement au nord du bourg et dans le hameau de la Ménardièrre, concerné par une zone 2AU_i de 5,8 hectares d'ouverture à l'urbanisation future nécessitant une révision du PLU pour être effectivement aménagée. Enfin, le projet prévoit un peu plus de 2 hectares d'espaces réservés afin de réaliser des aménagements routiers. La totalité de l'artificialisation potentielle des sols représente donc 34,5 hectares de terres agricoles.

Les densités de construction de logements à l'hectare ici présentées sont relativement faibles. Certes elles sont en augmentation par rapport à la période précédente (8 logements par hectare entre 2002 et 2012) mais elles demeurent basses pour une commune ayant l'ambition de demeurer un pôle d'activité local. La moyenne proposée est ainsi de 11 logements à l'hectare pour les douze ans à venir, ce qui ne respecte pas les conditions posées par le SCoT pour l'octroi du supplément de surface à urbaniser de 25 % évoqué dans le dossier et sur lequel cet avis revient plus loin.

Par ailleurs, le projet ne présente pas d'orientation quant au phasage des opérations à venir avec le risque de voir les zones 1AUB1 les plus vastes aménagées préférentiellement avant ou à la place des

dents creuses et des zones de densification identifiées au PLU. Ce choix risque d'affecter à la fois l'activité agricole (concernée à 50 % par les zones ouvertes à l'urbanisation pour du logement) et les zones naturelles avec un accroissement des surfaces artificialisées et des ruissellements qui en découlent. À ce propos, il est à noter l'absence de présentation d'une réelle évaluation du potentiel des dents creuses, en dehors du bilan de l'espace disponible fourni aux pages 237 à 239.

Enfin, il convient de rappeler que les STECAL doivent être réglementairement exceptionnels (article L. 151-13 du code de l'urbanisme) alors que le projet communal en prévoit six pour une surface de 18,4 hectares dont 3 hectares d'extension.

L'autorité environnementale recommande de réévaluer les potentialités de densification et de réhabilitation du bâti existant, la densité à l'hectare des nouvelles constructions, ainsi que le nombre et la taille des surfaces ouvertes à l'urbanisation afin de limiter l'empreinte du projet sur les terres agricoles et de favoriser la conservation des espaces naturels remarquables, notamment la Sée et ses affluents.

Les OAP fournies concernant les neuf zones 1AUb1, la zone 2AUi et une dent creuse sont de bonne qualité. Pour rappel, les OAP sont opposables et permettent la description de principes d'aménagement indicatifs plus détaillés sur les parcelles sélectionnées. Les cinq OAP présentées sont complètes et il est satisfaisant de constater qu'elles proposent un raisonnement par quartier sur plusieurs zones d'ouverture à l'urbanisation à la fois.

Concernant le reste du territoire, le projet de PLU prévoit la création d'une zone Ai (agricole pour la protection des paysages) de 34,6 hectares rendue quasiment inconstructible et couvrant une partie des terres situées entre le bourg et le lit majeur de la Sée. Deux zones, UI et NI sont aussi créées pour encadrer les activités liées à la zone de loisirs Pierre Aguiton à l'est de la commune. Les haies, arbres isolés, boisements et chemins à préserver sont quant à eux protégés au titre des articles L. 151-19 et L. 151-23 du code de l'urbanisme. Il n'est en revanche pas créé d'espaces boisés classés sur le territoire.

- Comme prévu au 6° de l'article R. 151-3 et à l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme, **les indicateurs mais aussi les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du PLU doivent être identifiés dans le rapport de présentation. En l'occurrence, ils ne figurent pas dans une partie à part entière du rapport mais tout au long de l'analyse des incidences du PLU sur l'environnement et relèvent exclusivement du SCoT. Aucun indicateur communal n'est donc prévu.

Ce choix de présentation peut se justifier et bénéficie d'une certaine cohérence, à condition d'être bien réalisé et de proposer, pour la bonne information du public, une synthèse de l'ensemble des indicateurs choisis en fin de section, pouvant prendre la forme d'un tableau. En l'occurrence, cette synthèse fait défaut et les indicateurs présentés, pour pertinents qu'ils soient, ne proposent ni de valeur-cible, ni de valeur initiale, ni de modalités de suivi. C'est d'autant plus dommage que les indicateurs proposés relèvent d'une typologie intéressante : indicateurs d'état, de pression et de réponse.

L'autorité environnementale recommande d'enrichir les indicateurs proposés (valeur initiale, valeur cible, modalités de suivi) et de les exposer dans une partie à part entière, à défaut d'en présenter une synthèse claire en fin de section.

- Le **résumé non-technique**, présenté aux pages 284 à 316 du rapport de présentation est particulièrement complet et remplit parfaitement son objectif de simplification, de transparence et d'appropriation du document par le public en reprenant et synthétisant l'ensemble des sections développées dans le rapport de présentation.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

L'articulation du projet de PLU avec les divers documents supra-communaux énoncés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement qui concernent le territoire n'est pas présentée de manière formelle dans le rapport de présentation.

L'analyse des documents de rang supérieur est en conséquence lacunaire puisqu'elle se limite au SCoT du pays de la baie du Mont-Saint-Michel (pages 19 et 20 puis évoqué à plusieurs reprises par la suite), au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Seine-Normandie, au schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Sée et Côtiers Granvillais en cours d'élaboration (p. 31 à 35), au plan de prévention des risques inondation (PPRI) du bassin versant de la

Sée, annexé au rapport, et au plan départemental de gestion des déchets ménagers et assimilés (PDGDMA) de la Manche. Entre autres documents manquants, il n'est notamment pas fait mention du schéma régional de cohérence écologique bas-normand. De fait, l'articulation entre ces documents n'est pas non plus évoquée.

Le SCoT, qui est par nature un ensemble des autres documents de rang supérieur, n'est étudié qu'au regard des problématiques de logement et d'activité, et son volet environnemental de protection des continuités écologiques est éludé. En outre, des doutes peuvent subsister quant à la compatibilité du projet de PLU avec le schéma de secteur du SCoT. Celui-ci envisage en effet jusqu'à 18 hectares dédiés au logement (surface plafond) quand le PLU prévoit l'ouverture à l'urbanisation pour du logement de près de 21 hectares de son territoire. Pour justifier de cet apparent excès, la commune invoque une clause « bonus » (pages 162 et 246) permettant sous certaines conditions aux communes relevant du SCoT d'augmenter de 25 % (soit 22,61 hectares au total) leur surface maximale d'ouverture à l'urbanisation. Or, Brécey ne réunit pas deux des trois conditions en question :

- condition 2 : densité minimum dans les espaces concernés par les OAP de 15 logements par hectare en secteur 2 auquel appartient Brécey : condition non-remplie puisque la densité moyenne proposée est de 12 logements par hectare dans ces zones ;
- condition 3 : limitation de l'urbanisation des hameaux : condition non-remplie puisque 18,4 hectares de hameaux sont concernés par des STECAL.

La compatibilité avec le SCoT ne semble pas non plus respectée pour le volet activité puisque le schéma ne prévoit que 8,3 hectares de surface d'activité quand le PLU en propose 11,4 hectares.

L'autorité environnementale recommande de faire figurer une partie présentant la prise en compte des autres plans et programmes s'appliquant au territoire communal et d'y intégrer notamment le SRCE et les éléments du SCoT relatifs à la trame verte et bleue. Elle recommande à la commune de revoir la compatibilité de son projet avec celui du SCoT sur les volets logement et activité, et l'encourage à prendre à son compte, lorsqu'elles seront finalisées, les orientations et les recommandations du SAGE Sée et Côtiers Granvillais.

2.4. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE ITÉRATIVE

L'évaluation environnementale vise une amélioration de la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers d'une démarche itérative structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public. L'alinéa 7° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme en prescrit une description.

La démarche itérative est présentée sous la forme d'un calendrier des grandes étapes de l'élaboration du PLU et de certains éléments de méthode aux pages 25 à 26 du rapport de présentation. Elle ne fait pas l'objet d'une partie identifiée et aurait gagné à être complétée d'autres éléments attendus. Parmi eux, les réflexions ayant présidé aux choix de la commune (mesures ERC, présentation de différents scénarios démographiques et d'aménagement) font défaut malgré leur importance pour la bonne information du public. Un suivi stratégique des enjeux environnementaux aurait judicieusement pu être associé à cette démarche afin de placer le futur plan local d'urbanisme dans le temps long d'une évolution permanente.

L'autorité environnementale recommande de compléter la présentation de la démarche itérative a minima par des éléments de justification des choix du scénario, des aménagements et de la démarche ERC retenus, afin de garantir la meilleure information possible des citoyens.

3. ANALYSE DU PROJET DE PLU ET DE LA MANIÈRE DONT IL PREND EN COMPTE L'ENVIRONNEMENT

Parmi les enjeux environnementaux identifiés comme prioritaires par l'autorité environnementale, figurent la protection des milieux naturels et de la biodiversité, l'assainissement et la qualité de l'eau, la consommation d'espace agricole, la prise en compte des risques naturels et technologiques et la prise en compte du projet structurant de serres à tomates en cours de réalisation au nord-ouest de la commune.

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité, mais elles portent sur des thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'autorité environnementale.

3.1. SUR LA PROTECTION DES MILIEUX NATURELS ET DE LA BIODIVERSITÉ

La commune de Brécey se caractérise essentiellement, d'un point de vue environnemental, par la Sée dont le cours se poursuit d'ouest en est jusque dans la baie du Mont-Saint-Michel, et par ses courts affluents qui maillent le territoire. Le fond de vallée humide de la Sée et les rives plus ou moins escarpées des ruisseaux qui hachurent la commune représentent une trame bleue d'importance régionale, voire nationale dans la mesure où ils constituent des réservoirs écologiques et des frayères de tout premier ordre pour un grand nombre de poissons et d'espèces caractéristiques des milieux humides. Une trame verte végétale, notamment constituée de bocage et de vergers, marque aussi le paysage dans une moindre mesure.

La préservation du bassin versant de la Sée, dont l'importance est soulignée à Brécey par les nombreux zonages d'inventaire ou réglementaires (zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique de type I et II, zone spéciale de conservation Natura 2000, zones humides et site Ramsar) est donc un enjeu majeur pour la commune.

La prise en compte de cet enjeu, essentiellement concentré le long des cours d'eau, est effective dans le projet de PLU présenté. Le classement en zone N des secteurs concernés, la délimitation des zones humides à enjeu et la préservation, concrétisée dans le règlement écrit, du patrimoine naturel remarquable au titre des articles L. 151-19 et L. 151-23 du code de l'urbanisme garantissent une protection et une gestion *a priori* équilibrées des espaces sensibles du territoire.

Toutefois, en omettant le rôle hydraulique du bocage, la commune oublie une fonctionnalité essentielle des haies bocagères et réduit d'autant leur importance dans le territoire. Or, si les documents affirment à plusieurs reprises l'objectif de préservation des haies au titre de leur rôle de corridor écologique, le projet communal ne semble pas manifester une volonté forte de reconstitution du maillage bocager en dehors des zones urbaines, malgré les enjeux écologiques et de gestion des eaux de la commune. En outre, il convient de rappeler que le bocage communal a été considérablement mis à mal par le développement de Brécey et plus particulièrement par le remembrement des exploitations agricoles des années 1980. Les compensations proposées pour la destruction de haies (replantation dans un contexte géographique proche d'une haie ou d'un boisement de même nature et d'une longueur ou surface équivalente), associées aux mesures de protection prévues au règlement vont toutefois dans une bonne direction, qu'il conviendrait de renforcer.

À noter que le développement prévu de la zone de loisirs Pierre Aguiton représente certes une opportunité de valoriser ce patrimoine mais aussi un risque, en cas d'encadrement insuffisant, d'y accentuer les pressions anthropiques telles que les pollutions, la détérioration du milieu, la surpêche, des ruissellements et la vulnérabilité aux risques naturels, au détriment de la qualité écologique et paysagère des milieux.

L'autorité environnementale recommande au porteur de projet d'être vigilant sur les mesures à prendre en général pour prévenir la détérioration des milieux, et en particulier pour encadrer les activités de loisirs présentes sur la zone Pierre Aguiton afin de ne pas augmenter de manière disproportionnée la pression anthropique sur la Sée et ses affluents.

3.2. SUR L'ASSAINISSEMENT ET LA QUALITÉ DE L'EAU

L'approvisionnement en eau potable de la commune paraît suffisant pour accueillir les 170 logements prévus par le projet de PLU, à condition d'augmenter la capacité de stockage du château d'eau présent sur la commune, comme il est prévu de le faire. En revanche, pour la gestion des eaux usées, sur la base des documents fournis par le porteur de projet, il apparaît les points de vigilance suivants :

– l'effort de séparation du réseau (passage d'un réseau unitaire, où les eaux pluviales et les eaux usées sont mélangées, vers un réseau séparatif) doit être poursuivi afin de désengorger la station d'épuration en cas d'évènement pluvial important, et ainsi de limiter les risques de rejets d'eaux usées dans l'environnement, sensible, de la commune ;

– concernant le système d'assainissement collectif, la capacité de la station d'épuration des eaux usées de type bio-disques, installée au sud du bourg en 2013, est de 1900 équivalents-habitants (EH) ; or, en cas d'afflux touristique, notamment au centre équestre, le flux qu'elle reçoit peut atteindre 1850 EH de manière ponctuelle. La croissance de la population prévue étant d'environ 200 habitants d'ici une dizaine d'années, la station pourrait être ponctuellement saturée et être amenée à déverser

dans la Sée une partie d'effluents non épurés. Compte tenu de la qualité exceptionnelle du milieu, il conviendrait donc de prévoir une augmentation des capacités de traitement de la station.

– sur l'ensemble du parc d'assainissement individuel, un audit de 2007 révèle que seuls 29 % des dispositifs de traitement des eaux usées à la parcelle ne révélait aucun problème majeur. Encore une fois, vu les sensibilités écologiques des eaux superficielles de la commune, une attention particulière doit être accordée à la mise aux normes des systèmes d'assainissement afin de prévenir tout risque de pollution.

L'autorité environnementale recommande d'accorder la plus grande attention au système d'assainissement, tant individuel que collectif de la commune, pour prévenir les risques de pollution des eaux superficielles susceptibles d'avoir des incidences négatives sur la qualité des eaux de la Sée et de la baie du Mont-Saint-Michel en aval.

Notons enfin qu'une visite sur place d'élus et d'agents de l'ARS a permis de mettre en évidence que l'aptitude des sols à l'assainissement non-collectif est globalement moyenne à bonne dans les secteurs Ah (zones d'habitat dans l'espace rural pouvant évoluer, secteurs de taille et d'accueil limités définis au L. 151-13 du code de l'urbanisme).

3.3. SUR LA CONSOMMATION D'ESPACE AGRICOLE

En 2013, la surface agricole utile de Brécey représentait 1 532 hectares sur les 2 129 hectares que compte la commune. 1 472,1 hectares de ces terres dédiées à l'agriculture sont classées A (agricole) dont 18,4 hectares identifiées pour de l'extension localisée de l'habitat (Ah) et 34,6 hectares rendues quasiment inconstructibles pour la préservation des paysages entre le bourg et la Sée (Ai).

Avec 33 sièges d'exploitation agricoles, l'agriculture représente pour la commune une activité économique et patrimoniale primordiale puisqu'elle structure les paysages, l'identité et le fonctionnement de Brécey, en particulier depuis l'installation au nord-ouest de la commune d'un projet de serres à tomates de 17 hectares dont il est prévu qu'il doit créer environ 150 emplois. En conséquence, le projet de PLU doit prendre en compte l'importance de l'agriculture et la préserver.

Cet objectif est partiellement rempli au regard des documents fournis par le porteur de projet.

D'un côté, le choix de la commune de développer son habitat en continuité immédiate ou dans les dents creuses du bourg ainsi que dans un nombre limité de hameaux, est de nature à limiter les possibilités de mitage et de développement de l'urbanisation de long des axes qui prévalaient auparavant. En outre, les règlements graphiques et écrits garantissent une préservation de l'enveloppe agricole et des possibilités de construction et d'extension des bâtiments agricoles et du logement des agriculteurs. Deux changements de destination du bâti agricole sont autorisés, sans que l'on sache sur combien de bâtisses potentielles ce chiffre porte.

D'un autre côté, comme évoqué plus haut, la surface potentielle d'artificialisation des sols prévue par le projet de PLU peut atteindre près de 34 hectares – même si une partie (environ 50%) de cette artificialisation serait réalisée dans le tissu urbain – sans qu'il soit fait état du nombre d'exploitants agricoles affectés, ni de la viabilité future de leur exploitation. Le projet de PLU est donc certes plus vertueux en matière de limitation de la consommation d'espace agricole que dans les périodes précédentes, mais de nombreuses marges de manœuvre restent manifestement disponibles pour réduire cet impact.

L'autorité environnementale recommande à la commune d'envisager une densification de ses projets d'ouverture à l'urbanisation afin de limiter leur impact sur l'espace agricole.

3.4. SUR LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES

La commune de Brécey est sujette à des risques naturels essentiellement liés aux inondations par débordement de la Sée et de ses affluents, notamment le Bieu et le Saint-Laurent, et par remontée de nappes sur les berges des cours d'eau. Elle ne compte par ailleurs que trois installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), une canalisation de gaz et présente un risque d'éboulement très localisé au sud de la commune, tous situés loin des habitations.

Brécey se situe dans le périmètre du plan de prévention des risques d'inondations (PPRi) du bassin versant de la Sée qui définit des périmètres d'inconstructibilité dans le lit majeur de la Sée, en fond de vallée. Aucune ouverture à l'urbanisation n'est prévue dans ces zones identifiées dans le règlement

graphique qui sont classées N (zone naturelle) au plan de zonage.

Si une zone 1AUb1, la plus petite des trois zones identifiées au nord-ouest du bourg, est localisée pour partie en zone de remontée de nappes présentant un risque pour les infrastructures profondes, le règlement écrit offre toutes les précautions nécessaires à l'urbanisation. Enfin, la zone de loisir Pierre Aguiton jouxte des secteurs inondables identifiés au PPRi sans qu'il soit fait état dans le rapport de présentation de mesures quelconques de protection spécifique.

3.5. SUR LA PRISE EN COMPTE DU PROJET STRUCTURANT DE SERRES A TOMATES

Le projet de serres à tomates de 17 hectares en cours de réalisation au nord-ouest de la commune est à peine évoqué dans le rapport de présentation du projet de PLU alors que son impact structurant sur le développement futur de la commune est indéniable. L'autorité environnementale considère ainsi qu'un tel projet, compte tenu de son impact sur la structure démographique, économique et de l'emploi ne peut être passé sous silence dans un projet communal.

Le projet de serre à tomates n'ayant pas donné lieu à une mise en compatibilité du PLU, qui n'existait alors pas, aucune prise en compte de ses impacts n'a pour l'heure été incorporée à la réflexion urbaine de la commune. Plus particulièrement, il aurait été attendu des développements relatifs aux paysages, à l'activité agricole, à la gestion des eaux, au trafic routier ou aux émissions de gaz à effet de serre qui sont absents du dossier.

L'autorité environnementale recommande d'enrichir le rapport de présentation de tous les éléments que la commune jugerait utiles pour la bonne information du public sur le projet structurant de serres à tomates, y compris dans son diagnostic et ses perspectives démographiques.