



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

**Conseil général de l'environnement
et du développement durable**

Avis délibéré

**Révision dite « allégée » du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune déléguée de Mâle, au sein de la commune nouvelle
de Val-au-Perche (61)
porté par la communauté de communes des
collines du Perche Normand**

N° MRAe 2021-4002

PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 7 juillet 2021, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision dite « allégée » du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune déléguée de Mâle (61).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Marie-Claire BOZONNET, Édith CHÂTELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR, Olivier MAQUAIRE et Sophie RAOUS.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 3 septembre 2020¹, 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) de Normandie a été saisie par la communauté de communes des Collines du Perche Normand pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 9 avril 2021.

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 aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté le 15 avril 2021 l'agence régionale de santé de Normandie.

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 n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Consultable sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie) : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/textes-officiels-de-la-mrae-normandie-r457.html>

AVIS

1 La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée et proportionnée les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine. Elle est conduite 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.

L'évaluation environnementale présente un intérêt majeur au stade d'élaboration des documents d'urbanisme. La démarche s'applique également, de manière proportionnée, à leurs évolutions.

2 Contexte réglementaire de l'avis

Le 18 mars 2021, le conseil communautaire de la communauté de communes des Collines du Perche Normand a arrêté le projet de révision dite « allégée » (correspondant à l'article L. 153-34 du code de l'urbanisme) du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune déléguée de Mâle, approuvé le 25 juin 2013.

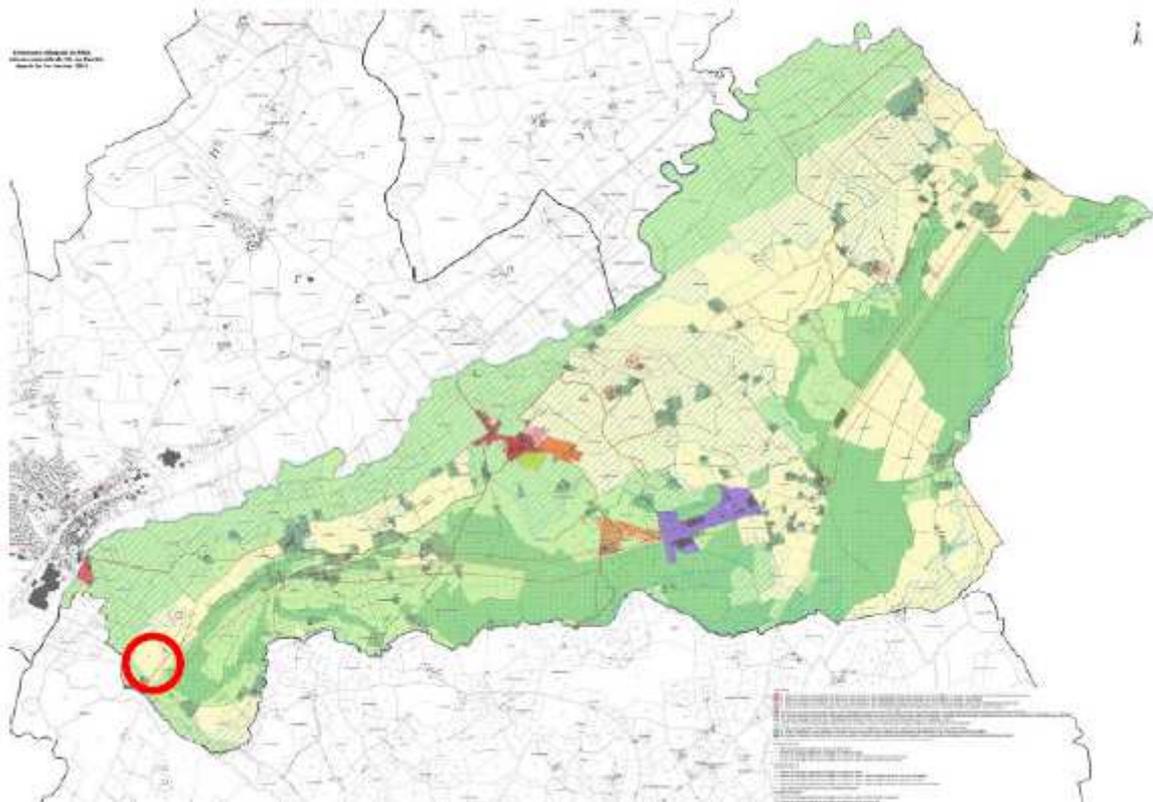
En application de l'article L. 104-3 du code de l'urbanisme, « *sauf dans le cas où elles ne prévoient que des changements qui ne sont pas susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, les procédures d'évolution des documents mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 donnent lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de l'évaluation environnementale réalisée lors de leur élaboration* ».

Après avoir fait l'objet d'une évaluation environnementale volontaire, le projet de révision dite « allégée » (appelé simplement « révision » dans la suite du présent avis) a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 9 avril 2021.

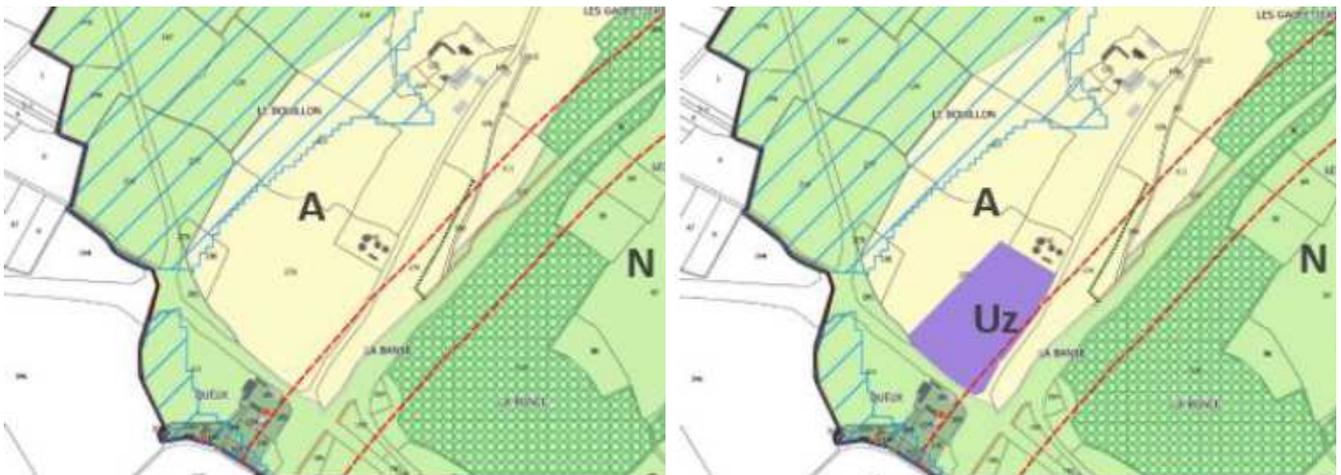
3 Présentation du projet de révision du PLU

L'objectif de la révision du PLU de la commune déléguée de Mâle est de répondre à la demande d'accueil d'activités économiques sur le territoire compte-tenu de la saturation des zones d'activités existantes. Le conseil communautaire a donc délibéré pour prescrire la révision, indispensable pour permettre l'implantation d'entreprises à proximité des routes RD 923, RD 107 et RD 288, en attendant l'approbation du futur plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) dont l'élaboration a été prescrite le 12 juillet 2018.

Pour mettre en œuvre ce projet, la révision du PLU de Mâle consiste à créer une zone Uz (zone économique destinée principalement aux activités secondaires, tertiaires et commerciales) de trois hectares, à l'extrémité ouest de la commune de Mâle, au carrefour des RD 288 et RD 107. Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) est créée pour y définir les principes d'aménagement. Cette nouvelle zone Uz prend place sur des terrains classés actuellement en zone agricole (A), à proximité immédiate d'une station de traitement des eaux usées et d'une station service.



Plan de zonage du PLU de la commune déléguée de Mâle (source : dossier). Le violet correspond aux zones d'activités.



Zonage avant et après révision (source : dossier).

4 Avis sur le projet de révision du PLU

Le document présenté, à savoir la notice de présentation de la révision (appelé « complément au rapport de présentation »), est de bonne qualité rédactionnelle et bien illustré. Il apparaît néanmoins relativement succinct par rapport aux enjeux.

La démarche d'évaluation environnementale a été en partie menée et a abouti à l'identification d'un secteur pour y implanter la zone d'activités. En effet, après avoir estimé les disponibilités foncières restantes au sein des zones d'activités sur le territoire intercommunal, la collectivité a analysé cinq sites potentiels. Un tableau comparatif de ces sites est fourni, sur lequel s'est basé le choix du site retenu (p. 16). La démarche est intéressante mais le choix retenu n'est pas assez argumenté, et les critères environnementaux ne sont pas mis en évidence. De plus, la démarche s'est quasiment limitée à la commune déléguée de Mâle (quatre des cinq sites, l'autre étant localisé sur la commune de Céton) et à la connexion avec la RD 923 (p. 9). Or, si les cinq sites présentent des inconvénients, il aurait été utile d'élargir la recherche, notamment à la commune historique du Theil-sur-Huisne qui dispose de plusieurs zones d'activités. La mise en œuvre de la séquence « éviter réduire compenser » n'a donc pas été suffisamment poussée.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier le choix du site retenu pour l'implantation de la future zone d'activités, tant par rapport aux cinq options envisagées qu'au regard d'autres options qui auraient pu avoir moins d'impacts, et de mettre en avant les critères environnementaux ayant motivé ce choix.

Localisation et consommation d'espace

Le projet de création de la zone Uz induit la consommation de trois hectares de terres agricoles. La procédure de révision nécessite de s'inscrire dans les choix qui ont été définis dans le PLU initial, notamment dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), qui fixe le principe d'un mode de développement resserré. Ainsi, le rapport de présentation du PLU initial de 2013 (p. 136-137) justifie la compatibilité du PLU avec les lois d'aménagement et d'urbanisme sur le respect des grands principes d'équilibre en précisant que « le développement urbain concentré au cœur de la zone agglomérée participe à la lutte contre le changement climatique et notamment à la réduction des gaz à effet de serre » et que « le PADD a déterminé que les zones d'urbanisation futures devaient être en continuité avec les secteurs actuellement urbanisés ». Cette mention du PADD semblait viser le domaine de l'habitat, mais le principe de la continuité de l'urbanisation est tout aussi important concernant les zones d'activités. Il convient par conséquent de démontrer en quoi le projet de révision est compatible avec les principes du PADD. La même analyse peut être menée vis-à-vis du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays du Perche Ornaïs (p. 8), qui fixe l'orientation de conforter l'armature économique sur les zones structurantes, puis principales et secondaires.

Indépendamment du PLU initial et du SCoT, le dossier (p. 32) précise que « le projet prévoit une urbanisation en continuité de secteurs artificialisés » et « qu'il évite ainsi la fragmentation des espaces agricoles et naturels ». Pourtant, les équipements d'intérêt général tel la station d'épuration ou la station essence, qui sont des éléments ponctuels pouvant s'installer en zone A ou N, n'ont pas vocation à servir d'accroche à l'urbanisation ultérieure. La zone Uz constituera bien une enclave isolée au sein de la zone agricole. De même, l'affirmation que « le projet évite une consommation d'espace dispersée sur le territoire », n'apparaît pas fondée sur le plan urbanistique.

L'autorité environnementale recommande de justifier davantage le projet de révision au regard de l'objectif d'un développement urbain en continuité de l'urbanisation existante et de démontrer sa compatibilité avec le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU initial et avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT).

En termes de surface, la création de cette zone d'activités accroît sensiblement les capacités d'accueil initialement prévues. En effet, elle correspond à peu près à un doublement de l'extension de la zone d'activités des Boulais actée dans le PLU de 2013, qui portait sur une surface de 3,36 hectares dont 2,5 exploitables. Ainsi, vis-à-vis du PLU initial de la commune de Mâle, cette nouvelle zone d'activité sur trois hectares apparaît importante. Sur ce point, le dossier indique que « *l'intercommunalité reçoit des demandes d'implantations d'activités économiques sur le territoire et a peu de réponses à apporter à court terme* ». Il est indispensable de fournir davantage de détail sur le type d'entreprises demandeuses (artisan local...), sur les besoins (surface, besoin immédiat ou à moyen terme) et d'argumenter sur le fait qu'il est indispensable de les accueillir sur ce site, et non ailleurs. La nécessité de créer une nouvelle zone d'activités reste donc à démontrer. Par ailleurs l'impact sur l'activité agricole n'est pas évalué.

Outre le dimensionnement, la localisation de la zone Uz doit être justifiée compte tenu de sa déconnexion avec les zones d'activités existantes. Il semblerait bénéfique d'attendre les réflexions qui auront lieu dans le cadre du PLUi afin de bénéficier d'une vision globale des zones d'activités du territoire. De plus, dans le cadre du PLUi, des analyses sur les friches (industrielles ou autres) devront être menées, dans le but de limiter la consommation d'espace en extension. L'autorité environnementale rappelle que la consommation d'espace est un enjeu majeur (écosystème des sols, biodiversité, séquestration carbone, ressources alimentaires, eaux pluviales...) et que sa réduction s'impose dans chaque document d'urbanisme. La révision du PLU doit à cet égard s'inscrire en cohérence avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de Normandie qui fixe comme objectif de réduire sensiblement la consommation des espaces naturels et agricoles par rapport à la période antérieure. Chaque procédure d'évolution des documents d'urbanisme doit également tendre vers l'objectif de « zéro artificialisation nette » à terme inscrit dans la loi biodiversité de 2018 et réaffirmé dans le projet de loi Climat et Résilience.

L'autorité environnementale recommande de mieux justifier le dimensionnement et la localisation de la zone Uz au regard des besoins de développement économique du territoire intercommunal, et la consommation d'espace agricole qu'autorise le projet de révision allégée du PLU vis-à-vis des objectifs nationaux et régionaux qui visent à terme le zéro artificialisation nette des espaces.

Biodiversité et paysage

La mise en œuvre de la révision induit une urbanisation va porter atteinte à la richesse écologique des sols et à la biodiversité. Un état initial est fourni, mais il nécessite d'être complété, notamment par l'analyse d'indicateurs de la biodiversité des sols agricoles concernés pour disposer d'un inventaire précis des sensibilités écologiques du site, d'autant plus que le projet est situé au sein de la Znieff² de type II « *Haut bassin de l'Huisne* ». Le projet prévoit la création d'une haie sur son bord nord-ouest en direction de la vallée (p. 21), mais, en l'absence d'autres éléments végétaux, elle apparaît isolée ; il serait intéressant de la connecter avec des corridors écologiques voisins.

Le dossier met en évidence (p. 10 et 25 et suivantes) les enjeux forts en matière de paysage puisque le projet est situé sur les hauteurs de la vallée de l'Huisne et en contrebas de la RD 923. La zone d'activités sera donc visible depuis ces deux points de vue. Des mesures sont prises pour limiter l'impact ; ainsi la haie prévue en limite nord-ouest de la zone Uz devrait réduire les vues depuis la commune du Theil-sur-Huisne et un cône de vue permet de rendre inconstructible (pour les bâtiments seulement) une partie de la zone Uz afin de préserver la vue sur la vallée de l'Huisne. D'autres mesures, comme la hauteur maximale des bâtiments et l'obligation de réaliser des toitures mono-pentes, sont prévues pour prendre en compte la topographie et les vues sur la vallée. Ces mesures sont intéressantes mais pourraient s'avérer insuffisantes et témoignent d'un emplacement très exposé. Ce constat confirme que le site d'implantation de la zone d'activités mérite d'être réévalué, notamment compte-tenu des enjeux paysagers.

² L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par une présentation de données d'état initial relatives aux caractéristiques écologiques des sols et à la biodiversité. Elle recommande en outre de réévaluer, notamment sur cette base, la pertinence du site d'implantation vis-à-vis des impacts sur le paysage.

Risques

La commune est recensée comme « commune avec cavités non localisées ». Conformément au PLU initial, qui indique dans le rapport de présentation que « il apparaît opportun dans le cadre de l'élaboration du PLU d'affiner la connaissance sur l'existence de cavités souterraines ou de présomption, notamment sur les espaces susceptibles d'être classés en zone constructible. À ce titre, les investigations devront permettre d'identifier clairement le risque, d'en analyser la teneur et de s'assurer de l'absence d'autres vides sanitaires. ». Des investigations devront donc être menées préalablement à l'ouverture à l'urbanisation du secteur.

Le site est également exposé aux risques de glissement de terrain (pente modérée) et au risque de retrait-gonflement des argiles (aléa moyen). Ces risques sont mentionnés dans le dossier mais pas la manière dont ils sont pris en compte.

La zone d'activité n'est pas concernée elle-même par le risque d'inondation mais son positionnement en hauteur de la vallée de l'Huisne est susceptible d'accroître les inondations à l'aval. La haie plantée en limite nord-ouest devrait toutefois permettre de contribuer à réduire les ruissellements. Par ailleurs le dossier indique que des matériaux perméables pourraient être mis en place ; il conviendrait d'être plus affirmatif et de prévoir dès à présent ces dispositifs dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP). Du fait de la pente, la gestion des eaux pluviales constitue un enjeu important sur lequel le dossier apporte peu d'éléments.

L'autorité environnementale recommande de prendre en compte les différents risques, notamment le risque cavités par un inventaire spécifique et le risque inondation à l'aval par une gestion adaptée des eaux pluviales dûment étudiée, explicitée et argumentée.

Climat, qualité de l'air

La localisation de la zone d'activité, isolée et située à un embranchement entre les RD 923 et RD 288, ne répond pas aux enjeux prioritaires de limitation des émissions de gaz à effet de serre. Les petites zones d'activités, notamment en milieu rural, ne peuvent bénéficier d'autres modes de déplacement que le routier (rail inaccessible par exemple) mais chacune à son échelle doit limiter la dépendance aux véhicules thermiques. La localisation du projet témoigne d'une vision exclusivement routière de l'urbanisme. Or, les zones d'activités, même les plus modestes, sont des lieux de vies qui nécessitent d'être connectées à leur environnement (lieux d'habitat, lieux de services comme la restauration...) avec lesquels il doit être envisagé dans toute la mesure du possible un accès à vélo ou à pied.

L'autorité environnementale recommande de prendre en compte les déplacements générés par la localisation de la zone d'activités et leurs impacts sur l'émission des gaz à effet de serre, et de prévoir les mesures d'évitement et de réduction nécessaires.