



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
CENTRE - VAL DE LOIRE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

Avis délibéré

**Élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
de la communauté de communes des Forêts du Perche (28)**

N°MRAe 2023-4031

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visio-conférence le 14 avril 2023. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des Forêts du Perche (28).

Étaient présents et ont délibéré : Christian Le COZ, Jérôme DUCHENE, Isabelle LA JEUNESSE, Corinne LARRUE et Jérôme PEYRAT.

Chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

La MRAe a été saisie par la communauté de communes des Forêts du Perche. Le dossier a été reçu le 14 janvier 2023.

Cette saisine était conforme à l'article R.104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R. 104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal a consulté par courriel du 2 février 2023 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 28 février 2023.

Sur la base des travaux préparatoires de la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.

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.

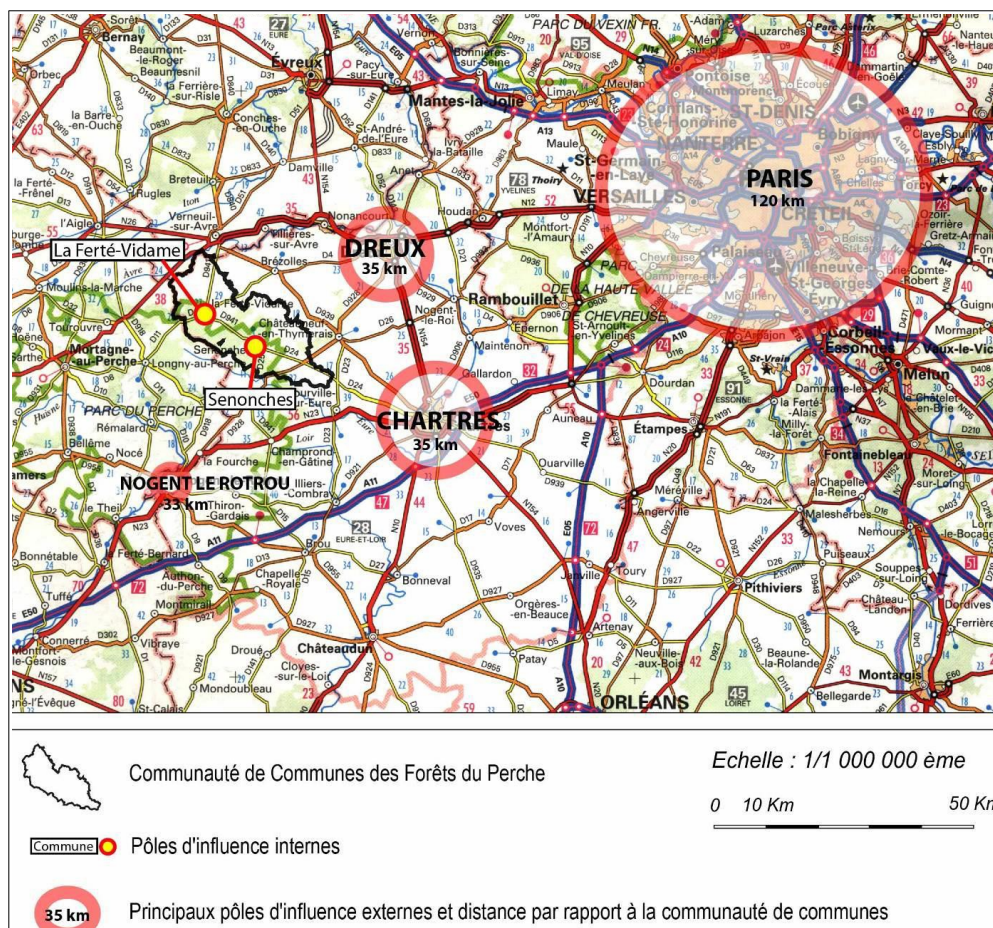
1 Présentation du contexte territorial et du projet de PLUi

1.1 Contexte et présentation du territoire

Le territoire couvert par le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des Forêts du Perche est localisé au nord-ouest du département de l'Eure-et-Loir, à 35 km environ de Chartres et de Dreux. Il regroupe 15 communes¹ couvrant une superficie d'environ 315 km² et accueillant 7 750 habitants (Insee 2019).

C'est un territoire rural composé à 50 % de terres agricoles et 32 % d'espaces boisés, dont les forêts domaniales de Senonches et de La Ferté-Vidame situées en site Natura 2000 « Forêts et étangs du Perche ». De nombreux étangs, mares, prairies humides et cours d'eau sont également dispersés sur l'ensemble de la communauté de communes.

L'intercommunalité des Forêts du Perche est issue de la fusion en 2017 de la communauté de communes de l'Orée du Perche et de la communauté de communes du Perche senonchois. Les communes de Senonches et de La Ferté-Vidame sont membres du parc naturel régional (PNR) du Perche.



Localisation du territoire des Forêts du Perche (source : rapport de présentation pièce n°2.1 page 6)

1 Boissy-les-Perche, La Chapelle-Fortin, Digny, La Ferté-Vidame, La Framboisière, Jaudrais, Lamblore, Louvilliers-les-Perche, Mesnil-Thomas, Morvilliers, La Puisaye, Les Ressuintes, Rohaire, La Saucelle et Senonches.

1.2 Présentation du projet de PLUi des Forêts du Perche

La communauté de communes des Forêts du Perche a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) par délibération en date du 1^{er} février 2018.

Ce projet se fixe l'objectif de favoriser un développement socio-économique raisonné pour les quinze ans à venir, tout en conservant l'identité rurale des Forêts du Perche. Il propose une organisation territoriale s'articulant autour d'un pôle principal, Senonches, de trois pôles relais que sont Digny, La Ferté-Vidame/Lamblore et Boissy-lès-Perche et des espaces ruraux polarisés.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLUi est construit autour de quatre orientations :

- accueillir une nouvelle population en garantissant un développement urbain durable ;
- accompagner et soutenir le développement de la population ;
- renforcer la dynamique économique, vecteur d'attractivité du territoire ;
- préserver et valoriser l'identité Percheronne du territoire communautaire.

2 Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le projet de PLUi

2.1 Justification des choix opérés et articulation avec les plans et programmes

Le rapport de présentation expose, dans ses parties IV à VII, les éléments d'explication du projet de PLUi (Pièce n°2b²). Ces justifications ne sont que l'exposé des objectifs poursuivis par la communauté de communes à travers la présentation des différentes composantes du PADD, des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et du règlement du futur PLUi. Elles ne sont pas suffisantes en elles-mêmes et auraient dû s'appuyer sur une présentation et une analyse comparative de plusieurs scénarios.

Le diagnostic du territoire fait apparaître un déclin démographique qui s'est accéléré ces dernières années et un vieillissement de la population. Il est observé une variation annuelle de la population de - 0,10 % entre 2008 et 2013, soit une perte de 42 habitants et de - 0,49 % entre 2013 et 2019, soit une perte de 232 habitants (source : Insee). La commune de Senonches, la plus peuplée des Forêts-du-Perche (3 032 habitants en 2019), a perdu 193 habitants entre 2008 et 2019.

Le projet de PLUi prévoit d'atteindre 8 200 habitants à l'horizon 2040, soit une croissance annuelle moyenne de 0,35 %. Ce choix repose sur la volonté de la collectivité d'inverser les tendances démographiques actuelles et correspond à l'objectif fixé par le schéma de cohérence territoriale

2 Le rapport de présentation du PLUi des Forêts-du-Perche est scindé en deux documents, dont la numérotation n'est pas cohérente :
— Pièce 2.1 : RAPPORT DE PRESENTATION, DIAGNOSTIC SOCIO-ECONOMIQUE, L'ETAT INITIAL DU SITE ET DE L'ENVIRONNEMENT
— Pièce 2.b : RAPPORT DE PRESENTATION, ANALYSE DE LA CAPACITE DE DENSIFICATION ET DE MUTATION DES ESPACES BATIS, JUSTIFICATION DES CHOIX RETENUS, EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

(SCoT) du Perche d'Eure-et-Loir en cours d'élaboration³ sur l'ensemble de son territoire (0,35 %). Cependant, aucun élément du dossier ne vient justifier de manière probante l'évolution retenue, en fort décalage avec les dynamiques récentes.

L'évaluation environnementale expose les mesures prises pour limiter les incidences du projet de PLUi sur l'environnement (Pièce n°2b pages 104-159) mais n'examine aucune option alternative (en termes d'hypothèses démographiques, d'alternatives de localisation des zones d'habitat et d'activités économiques) et ne permet pas, de fait, d'apprécier les avantages et les inconvénients du projet retenu sous l'angle environnemental par comparaison entre différents scénarios. L'autorité environnementale rappelle que le Code de l'urbanisme demande d'expliquer les choix effectués, notamment au regard des questions d'environnement et en fonction des solutions de substitution raisonnables⁴.

L'autorité environnementale recommande de proposer d'autres solutions de substitution et de justifier que le scénario de développement intercommunal retenu présente le moindre impact environnemental.

L'évaluation environnementale (Pièce n°2b pages 82-103) indique que le projet de PLUi est conforme ou prend en compte les documents de rang supérieur mais l'analyse est bien souvent réduite à des affirmations. Par exemple, l'inscription du projet en cohérence avec les objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) sur la lutte contre l'artificialisation des terres⁵ et la maîtrise de l'énergie n'est pas démontrée (cf. parties 2.2.1 et 2.2.4 du présent avis).

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de l'articulation de PLUi avec les documents de rang supérieur, notamment en termes de consommation foncière afin d'inscrire le projet en cohérence avec les objectifs du Sraddet.

2.2 Principaux enjeux du territoire identifiés par l'autorité environnementale et leur prise en compte

Seuls les enjeux les plus forts font l'objet d'un développement dans le présent avis. Ils concernent :

- la maîtrise de la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques ;
- les énergies et le changement climatique ;
- l'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable.

3 Le SCoT du Perche d'Eure-et-Loir regroupe 61 communes, 3 intercommunalités (CC du Perche, CC Terres de Perche et CC des Forêts du Perche) pour un total de 42 234 habitants et 1 009 km².

4 4° de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme : le rapport de présentation « explique les choix retenus [...] au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement [...], 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 Le Sraddet approuvé le 4 février 2020 fixe comme objectif de diviser par deux la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2025 et de réduire l'artificialisation pour tendre vers un solde zéro mesuré à l'échelle régionale en 2040 (objectif 5).

2.2.1 La maîtrise de la consommation d'espaces naturel et agricole

Le besoin en habitat

Pour atteindre ses objectifs de croissance démographique (+0,35 % par an) conjugués avec les besoins propres de la population existante, la communauté de communes des Forêts du Perche envisage la construction de 380 logements supplémentaires sur 15 ans (rapport de présentation Pièce n°2b page 23). Le chiffrage de ce besoin en logements est basé sur un scénario d'augmentation démographique ambitieux qui nécessiterait une inversion des tendances récentes (cf. partie 2.1 du présent avis), ainsi que sur un calcul du point mort⁶ peu justifié.

D'une part, la justification de l'inversion de la tendance démographique repose en grande partie sur un postulat peu recevable : « *permettre la construction de logements suffisant afin d'enrayer la baisse de population sur le territoire communautaire depuis 2009* » (Pièce n°2.1 page 35). Or le dossier indique que l'intercommunalité dispose d'un taux de logements vacants importants (+ de 10 %) et en croissance ce qui ne vient pas étayer un manque d'offre de logements.

D'autre part, plutôt que d'utiliser le point mort calculé entre 2014 et 2019 dans le rapport de présentation (Pièce n°2.1 p. 259), le projet de PLUi s'appuie sur des projections peu vérifiables pour définir un point mort entre 2019 et 2040 (Pièce n°2b p.21-23) : il prévoit notamment une diminution du taux de logements vacants par la reconquête d'environ 122 logements à l'horizon 2040, tandis que ce taux ne semble qu'augmenter depuis 1999 (de 5 % en 1999 à 10,3 % en 2019, source Insee). Si les objectifs de reconquête des logements vacants sont effectivement cités dans le PADD (page 8), ils ne sont cependant pas chiffrés, ni traduits en actions concrètes et apparaissent ainsi comme une simple ambition.

Il est rappelé que le point mort n'est ni une projection ni une prévision : c'est une analyse du passé qui doit questionner le projet. Dans l'estimation des besoins en logements futurs pour la population d'aujourd'hui, le point mort sert de référence pour caler des hypothèses de projet (taille de ménage, évolution de la vacance) qui doivent être explicitées et expliquées. Un projet qui propose une évolution alternative à une évolution au fil de l'eau, en particulier ici une réduction du taux de logements vacants, doit pouvoir le justifier par des actions adaptées et programmées.

On observe par ailleurs une incohérence entre le besoin en logements calculé dans le rapport de présentation (380), celui du PADD (430, page 7), et le nombre de logements que le zonage et les OAP autorisent réellement (les OAP permettant à elles seules de créer 370 logements).

L'autorité environnementale recommande :

- **de revoir la justification du scénario démographique et du besoin en nouveaux logements ;**
- **de mettre en cohérence l'ensemble des pièces du dossier à la lumière d'un scénario justifié.**

Le besoin dédié aux activités économiques

Le projet de PLUi prévoit 15,3 ha en extension en zone AUx pour l'activité économique, en particulier à Senonches (secteur 1 La Croix de Sainte-Anne de 8,13 ha et extension de la ZAC Ouest de 5 ha), à Lamblore (extension de la zone artisanale des Boisselières de 2,15 ha). Le dossier ne justifie la création de ces zones que par l'axe III de son PADD : « *Renforcer la dynamique économique, vecteur d'attractivité du territoire* » (PADD page 18). Le dossier aurait dû présenter les différents projets de création et d'extension de zones d'activités, les justifier par exemple par un taux d'occupation des

⁶ Nombre de logements nécessaires pour conserver une population stable en prenant en compte le desserrement des ménages et le renouvellement du bâti.

zones d'activités existantes ou des besoins justifiés et quantifiés exprimés par les entreprises (notamment concernant l'extension de l'usine de plasturgie à l'est de Senonches). De plus, l'OAP thématique « Équipement commercial et artisanal » reste peu précise et ne comporte pas de calendrier d'ouverture de ces zones. Enfin, la création d'une ZAC à l'est de Senonches risque de fragiliser les commerces de proximité (Pièce n°2.1 page33), en opposition avec l'objectif de revitalisation du centre-bourg du PADD (page 11).

L'autorité environnementale recommande de présenter les besoins de création et d'extension de zones d'activité et d'encadrer davantage les aménagements dans les OAP sectorielles dédiées et l'OAP thématique.

La consommation foncière totale

L'artificialisation des sols et l'étalement urbain est l'un des cinq principaux facteurs d'érosion de la biodiversité. Ils engendrent en outre des impacts négatifs en matière de consommation d'énergie et d'émission de gaz à effets de serre. D'après le rapport de présentation, le projet de PLUi rendra possible la consommation de 45,5 ha dont 40,1 en extension sur 2022-2042, alors que 53 ha (Pièce n°2b page 122) à 56 ha (d'après le portail du Cerema) ont été consommés en extension entre 2011 et 2021. Cette estimation de la consommation d'espace est toutefois incomplète puisque certains emplacements réservés, des Stecal⁷ ainsi que des extensions non identifiées comme telles ne sont pas comptabilisés : par exemple une partie des zones Ux à La Ferté-Vidame et Digny, les secteurs 1 et 3 en zone Uanc à Morvilliers, une partie de zone UB à Lamblore. De plus, l'absence de phasage des zones à urbaniser (zones 1AU à court terme et 2AU à long terme) implique que celles-ci pourraient être entièrement urbanisées bien avant l'échéance du plan.

Ainsi, le projet de PLUi n'est pas en phase avec les engagements régionaux et nationaux en termes de modération de la consommation d'espaces. La loi « Climat et Résilience » prévoit la division par deux du rythme de consommation d'espaces sur les années 2021-2030 par rapport à celle constatée sur la période 2011-2021. L'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) doit être atteint en 2050. Le Sraddet fixe quant à lui cet objectif à l'horizon 2040.

L'autorité environnementale recommande de modifier le projet de PLUi afin qu'il s'inscrive dans les orientations nationales et régionales en matière de consommation d'espaces en priorisant les zones à urbaniser.

2.2.2 La préservation de la biodiversité et des continuités écologiques

Le territoire de la commune est caractérisé par un riche patrimoine naturel. Il accueille une zone Natura 2000⁸ au titre de la directive « Oiseaux » : « Forêts et étangs du Perche », une zone Natura 2000 au titre de la directive « Habitats » : « Arc forestier du Perche d'Eure-et-Loir », dix Znieff⁹ de type I et

7 Secteur de taille et capacité d'accueil limitées. Les Stecal sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones A et N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogatoire.

8 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

9 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique, lancé en 1982, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs

deux Znieff de type II, un arrêté de protection du biotope « Etang de la Benette » et une partie du Parc naturel régional du Perche.

Dans ce cadre, le PADD affiche dans son axe IV des objectifs de préservation de la Trame Verte et Bleue (réservoirs de biodiversité en particulier les boisements, pelouses et landes sèches à humides et zones humides, les continuités écologiques...).

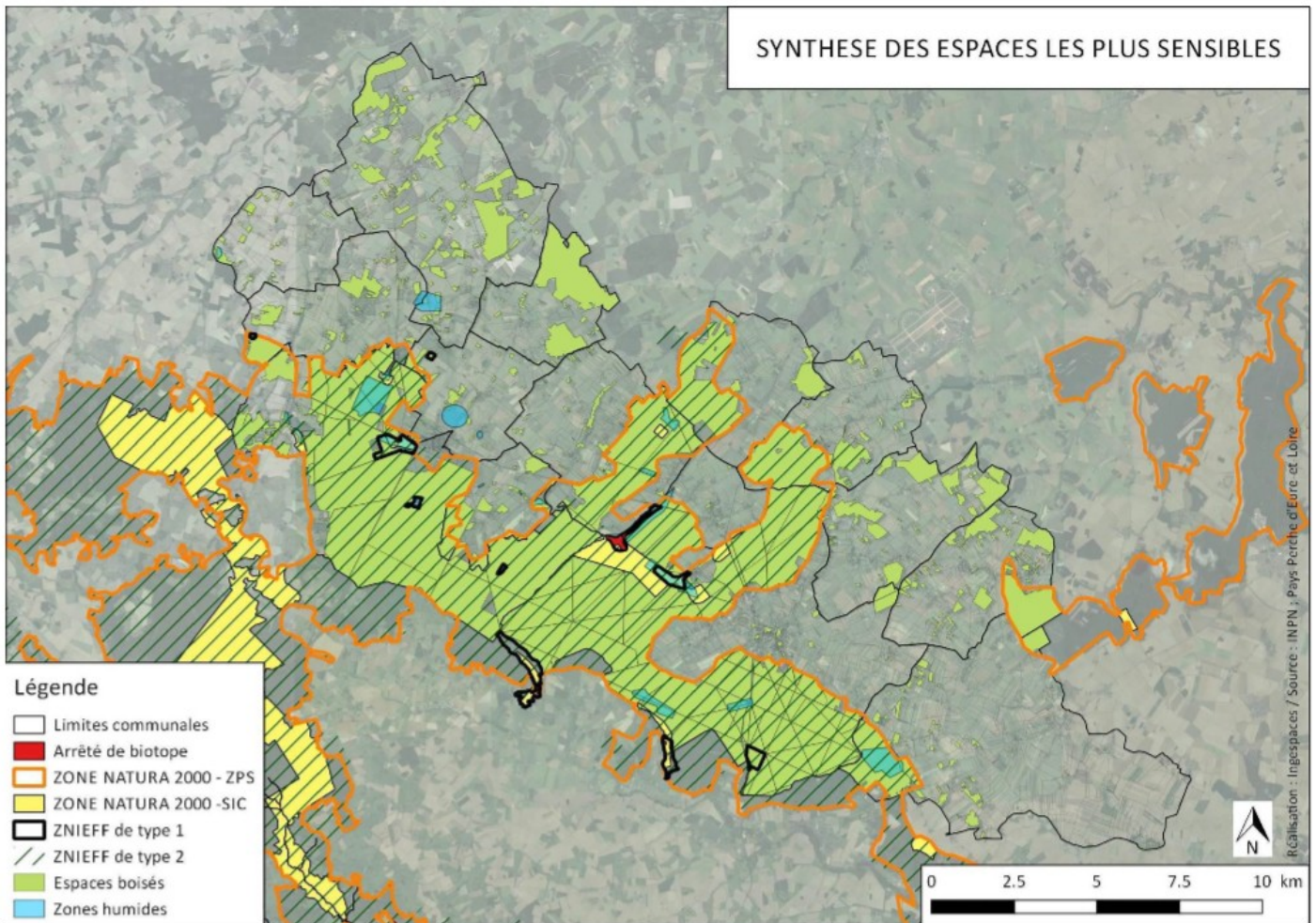
Plusieurs mesures sont prévues dans le PLUi dans cette perspective : protection au titre des articles L.151-19 et L.151-23 du code de l'urbanisme des haies identifiées comme à enjeux écologiques/hydrauliques/paysager, zones humides avérées, cours d'eau, mares, espaces verts paysagers, classement d'une grande partie des boisements en espace boisé classé (EBC)¹⁰, instauration d'une part minimale de surfaces éco-aménageables favorables à la biodiversité dans chaque zone urbaine ou à urbaniser, zonage des espaces Natura 2000 et Znieff en Nce (secteur à vocation principale de protection de corridor écologique).

Deux OAP thématiques « Trame Verte et Bleue » et « Prise en compte du développement durable dans la mise en œuvre de projets urbains et de constructions » ont également été créées. Ces objectifs et ces mesures sont cohérentes avec la charte du PNR du Perche, présent à Senonches et La Ferté-Vidame qui affiche en particulier un objectif de conforter des corridors et des réseaux écologiques.

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.

10 Toutefois il n'est pas nécessaire de classer en EBC les boisements de plus de 4 ha, ceux-ci étant déjà soumis à autorisation de défrichement, conformément à l'arrêté du 10 novembre 2006.

SYNTHESE DES ESPACES LES PLUS SENSIBLES



Synthèse des espaces naturels les plus sensibles (source : rapport de présentation pièce n°2.1 page 124)

Le projet de PLUi maintient des zones Nx et Ns accueillant des activités économiques et permettant des « constructions à destination industrielle, de bureaux, à la fonction d'entrepôt, à condition qu'elles soient liées à l'activité existante » (règlement page 152). En particulier, le secteur Ns à La Ferté-Vidame et Les Ressuintes, correspondant à l'emprise de l'établissement Segula Stellantis, C'est un projet de Stecal de 794 ha comportant une ICPE¹¹ soumise à autorisation, situé dans une zone Natura 2000 et en Znieff de type II. L'intérêt écologique de la zone est certain (présence de nombreuses espèces d'oiseaux, milieux potentiellement humides) et justifie en effet le classement en zone naturelle. Le projet de règlement de la zone Ns du PLUi permet néanmoins une emprise au sol des constructions à 1% de la surface, représentant une superficie de 7,9 ha et la construction de bâtiments en théorie à n'importe quel endroit de la zone, quels que soient les enjeux écologiques. Les Stecal doivent être définis à titre exceptionnel et délimités aux seules surfaces nécessaires aux constructions dont le besoin peut être légitime par ailleurs.

De manière générale, la limitation de l'emprise au sol en pourcentage de superficie dans les zones N peut impliquer, selon la taille de la zone, une grande surface d'artificialisation.

¹¹ Installation Classée pour la Protection de l'Environnement

Il aurait été souhaitable d'inscrire en zone Ux les zones d'activités économiques déjà artificialisées, en zone AU les secteurs identifiés pour les projets économiques et en zone N le reste des secteurs à préserver.

L'autorité environnementale recommande de revoir le zonage des secteurs actuellement identifiés en Ns et Nx dédiés activités économiques et les règles d'emprise au sol des secteurs naturels.

La communauté de communes des Forêts du Perche semble avoir évité, la plupart du temps, de créer des zones à urbaniser au sein même de sites Natura 2000 ou de Znieff. Cependant, la zone à urbaniser AUh dite « Pipe Souris » à La Ferté-Vidame est située à proximité immédiate de Znieff de type I et II et pour moitié en zone Natura 2000 « Forêts et étangs du Perche ». Pour justifier son implantation, le dossier indique que « La délimitation de cette zone Natura 2000, au Nord de la rue des Bruyères, englobe des espaces d'habitat existant et ne semble pas pertinente au regard de l'occupation des sols actuelle » (Pièce n°2b page 132). Il ne relève cependant pas d'un PLUi de remettre en cause la délimitation d'une zone Natura 2000.

De plus, d'autres secteurs à urbaniser se trouvent à proximité de sites Natura 2000 et de Znieff, notamment le secteur « extension des Boisselières » en Aux à Lamblore ou le secteur « route du Buisson » en AUh à Senonches (respectivement à 0,5 et 1 km du site Natura 2000 « Forêts et étangs du Perche »). Enfin, certains secteurs à urbaniser (zones AUh à Digny et rue de Perthuis de Manou à Senonches) ou certains secteurs non entièrement urbanisés dans lesquels de nouvelles constructions sont possibles (notamment la zone Ns Segula Stellantis) sont concernés par des milieux potentiellement humides (probabilité assez forte à très forte).

L'évaluation des impacts sur la biodiversité et l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000 restent très générales et ne permettent pas de déterminer les impacts résiduels de chaque projet. Il est nécessaire d'effectuer dans le cadre du PLU, les inventaires et analyses écologiques pour s'assurer que les extensions urbaines envisagées sont sans incidence sur les sites Natura 2000. Il en est de même pour la détermination des zones humides.

Les seuls inventaires cités dans le dossier sont ceux réalisés il y a une dizaine d'années sur le site Stellantis (Pièce n°2b page 164) et en 2006 pour le secteur Ntl à Senonches (Pièce n°2b p. 172-176). La caractérisation des enjeux écologiques des zones à urbaniser est trop ancienne et reste incomplète, et ne permet pas de vérifier si les impacts potentiels des futurs aménagements sont correctement identifiés et par conséquent si les mesures d'évitement, de réduction et de compensation sont suffisantes¹².

Enfin, les mesures de protection de la biodiversité pourraient être plus ambitieuses et encadrées. En particulier concernant les haies, seules celles identifiées comme à enjeu dans le règlement (48 %) sont protégées au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme qui soumet leur arrachage à déclaration préalable (DP) et prévoit des modalités de compensation. Le reste du linéaire de haies (soit un peu plus de la moitié) n'est pas cartographié au zonage et n'est donc pas protégé au titre du code de l'urbanisme. Par ailleurs, le dispositif présenté dans le règlement ne prévoit ni suivi de la création des haies compensatrices, ni leur protection et pourrait mener in fine à une diminution du linéaire de haies du territoire, malgré la volonté affichée de le préserver.

12 Celles-ci se limitent le plus souvent à la préservation, la création et la compensation de la destruction de haies, ainsi qu'à la création d'une clôture permettant le passage de la petite faune.

L'autorité environnementale recommande de vérifier la compatibilité de certains secteurs ouverts à l'urbanisation avec les zonages écologiques existants au moyen d'une analyse plus poussée de leurs enjeux écologiques.

2.2.3 La préservation du paysage

Le diagnostic urbain et paysager décrit avec une grande précision les éléments patrimoniaux de chaque commune (Pièce 2.1 pages 47-61 et 171-218).

Les enjeux majeurs du futur PLUi en termes de paysage sont également bien identifiés et transcrits dans le PADD, en particulier la préservation des entrées de village. Ceux-ci concernent aussi le respect de l'architecture et des matériaux traditionnels du Perche, le maintien des vues remarquables et l'intégration paysagère des nouvelles constructions. Les éléments du patrimoine bâti remarquable sont identifiés sur le plan de zonage et protégés au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme. Des prescriptions rapportées à ces bâtiments figurent dans le règlement écrit.

L'OAP thématique relative à prise en compte du développement durable prévoit de manière adaptée que les nouveaux projets urbains et de constructions devront « respecter le plus possible la topographie naturelle des lieux et le patrimoine bâti et végétal existant ».

Pour les secteurs couverts par des OAP sectorielles, il est prévu la préservation des boisements, arbres et haies existants et l'insertion paysagère des constructions par la création d'écrans paysagers et de haies champêtres et bocagères. Néanmoins, les formes urbaines suggérées au sein de certaines OAP impliquent la création de voies en impasse qui s'inscrit en rupture avec le développement traditionnel du bâti des bourgs ou des hameaux auxquels les sites de projet se connectent.

2.2.4 Les énergies et le changement climatique

Mobilité

Le territoire est fortement dépendant de la voiture individuelle, qui constitue le mode de déplacement majoritaire (82,4 %) des habitants de la communauté de communes des Forêts du Perche. Les transports en commun sont peu développés et les distances à parcourir au sein du territoire sont parfois importantes, limitant ainsi le recours aux modes actifs. La communauté de communes est couverte par trois liaisons de bus (réseau régional Rémi) avec une fréquence variable et par un service de transport à la demande (Rémi +) qui s'avère peu utilisé. Le diagnostic relève un manque de transport en commun pour assurer le déplacement des enfants vers la commune de Senonches qui regroupe la majorité des équipements et services culturels, sportifs et de loisirs. Il souligne également qu'un des enjeux à venir est de proposer un choix d'itinéraires piétons et/ou cyclistes plus étoffé, afin d'accroître les déplacements doux (page 231). Le dossier précise en page 236 qu'aucune infrastructure de stationnement dédiée au covoiturage n'est présente sur la communauté de communes mais en page 225 qu'il existe une aire dédiée au covoiturage sur la commune de Senonches à proximité de la salle des Fêtes.

Afin de réduire la consommation d'énergie fossile liés aux transports, le PADD prévoit d'augmenter la part des déplacements doux (piétons, cycles...), alternatifs (covoiturage, transport à la demande,

véhicule électrique...) et en transports en commun. Certaines OAP sectorielles prévoient la réalisation de liaisons douces au sein des opérations de développement urbain. Plusieurs emplacements réservés sont également identifiés sur le plan de zonage pour la réalisation de cheminements doux, dont un sur l'ancienne voie de chemin de fer. Il aurait été utile de savoir si ces derniers correspondent à des aménagements cyclables et/ou piétons et quelle est leur fonction (desserte locale, connexion entre communes pour des déplacements quotidiens, liaison touristique, etc). Plus généralement, il manque un diagnostic permettant d'identifier les nouvelles portions de voies douces à aménager pour assurer la continuité du réseau sur le territoire.

Au-delà de ces éléments concernant les modes doux, les ambitions de la collectivité concernant les déplacements trouvent peu de traduction concrète dans le PLUi. Le dossier annonce que la commune de Senonches souhaite développer une offre complémentaire de transport à la demande dénommée « Libellule », mais sa mise en œuvre est encore incertaine. Par ailleurs, le projet de PLUi n'identifie pas les nouveaux parkings de covoiturage, ni les futurs points de recharge pour véhicules électriques envisagés sur le territoire.

L'autorité environnementale recommande de renforcer les actions du PLUi en vue d'assurer une réduction effective de l'usage de la voiture individuelle et atteindre les objectifs d'amélioration des déplacements alternatifs et des transports en commun tels que prévus par le PADD.

Bâtiments

Le territoire dispose d'un parc de logements ancien (60 % de logements construits avant 1971), majoritairement individuel et dispersé et par conséquent assez énergivore. L'enjeu de l'amélioration de l'efficacité énergétique des logements existants est important. Les dispositions du règlement autorisent les procédés d'isolation thermique par l'extérieur et les installations de panneaux solaires. D'autres leviers en faveur de la rénovation énergétique des logements auraient pu être mobilisés, tels que le recours ou la continuité d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH)..

Par ailleurs, le PLUi ne dresse pas d'état des lieux concernant l'efficacité énergétique du patrimoine public intercommunal (bâtiments et éclairage public), qui est pourtant un préalable indispensable à l'identification de pistes de solution : opportunité de rénover certains équipements (salles des fêtes, salles de sport, etc), de créer un réseau de chaleur partagé, de remplacer les luminaires énergivores, de modifier les horaires d'éclairage des voies publiques et des monuments, etc.

S'agissant des constructions neuves, la démarche bioclimatique est encouragée dans l'axe II-D du PADD et l'OAP thématique relative à la prise en compte du développement durable dans la mise en œuvre de projets urbains et de constructions. Cependant, la collectivité ne s'est pas pleinement saisie des dispositions offertes par le Code de l'urbanisme, notamment celles qui permettent de définir des secteurs dans lesquels l'exemplarité des performances énergétiques et environnementales est recherchée, en application de l'article L.151-21 du code de l'urbanisme¹³. Des dispositions dans ce sens gagneraient à être introduites, notamment au travers des OAP sectorielles.

13 Article L.151-21 : Le règlement peut définir des secteurs dans lesquels il impose aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit. A ce titre, il peut imposer une production minimale d'énergie renouvelable, le cas échéant, en fonction des caractéristiques du projet et de la consommation des sites concernés. Cette production peut être localisée dans le bâtiment, dans le même secteur ou à proximité de celui-ci.

Énergies renouvelables

Concernant le développement des sources locales de production d'énergies renouvelables, l'objectif affiché dans l'axe 2-D du PADD « d'augmenter la part des énergies renouvelables injectées dans les réseaux », notamment par « le développement de la filière bois sur l'ensemble du territoire », peine à se traduire de manière notable dans le projet de PLUi. Les réflexions menées n'ont pas conduit à une quantification plus précises des ambitions de la collectivité et à une pré-localisation des sites les plus propices pour l'implantation de projets photovoltaïques, notamment des sites déjà anthropisés (friches, toitures, aires de stationnement...). Un seul secteur « US » est identifié en la matière, destiné à l'extension du parc photovoltaïque sur l'ancienne base aérienne de Crucey implanté en partie sur le territoire de Louvilliers-lès-Perche. Le développement des énergies renouvelables mériterait d'être traité de façon plus volontariste, en cohérence avec les objectifs fixés par le Sraddet¹⁴.

L'autorité environnementale recommande à la collectivité de renforcer les dispositions en faveur des économies d'énergie dans les bâtiments et du déploiement des énergies renouvelables sur le territoire intercommunal pour répondre aux objectifs du Sraddet.

Enfin, l'analyse des incidences environnementale du projet de PLUi sur l'énergie et le climat (Pièce 2.b pages 111-112 et 129-130) est basée sur des considérations d'ordre général et ne fait l'objet d'aucun chiffrage, même sommaire, sur les besoins énergétiques induits par le développement territorial. La notion de bilan carbone du projet d'urbanisation n'est pas évoquée. L'utilisation d'une application web comme GES-Urba¹⁵ aurait pu permettre d'évaluer l'impact global du projet de territoire en termes de consommations d'énergie et d'émissions de GES, en prenant en considération les différentes interactions entre urbanisme, mobilité des personnes et des marchandises, développement des EnR et changement d'usage des sols.

L'autorité environnementale recommande d'évaluer l'impact global du projet de PLUi en termes de consommation d'énergie et d'émission de GES et, le cas échéant, de le faire évoluer pour parvenir à un projet plus vertueux sur le plan climatique.

2.2.5 L'adéquation du projet de développement avec la ressource en eau potable.

En lien avec la thématique de la santé humaine, le dossier aurait pu mieux traiter la question de l'alimentation en eau potable de la communauté de communes. En effet, celui-ci ne décrit pas l'état actuel des réseaux d'adduction publique et n'apporte pas la démonstration de la bonne adéquation entre la ressource en eau mobilisable et les futurs besoins liés à l'évolution prévisionnelle de la population. Or, le développement de l'urbanisation doit être conditionné à la disponibilité d'une ressource suffisante en quantité et en qualité, et ce particulièrement dans un contexte de dérèglement

14 Sraddet : Le Centre-Val de Loire vise à devenir une région couvrant 100 % de ses consommations énergétiques par la production régionale d'énergies renouvelables et de récupération en 2050.

Objectif 6 : réduire la consommation énergétique dans le secteur des bâtiments de 41 % d'ici 2050.

Objectif 13 : tendre vers une réduction de 50 % des émissions globales de gaz à effet de serre d'ici 2030, de 65 % d'ici 2040, de 85 % d'ici 2050 conformément à la loi énergie-climat.

Règle 29 : définir dans les Plans et Programmes des objectifs et une stratégie en matière de maîtrise de l'énergie (efficacité énergétique, sobriété énergétique) et de production et de stockage d'énergies renouvelables et de récupération.

15 <https://www.cerema.fr/fr/centre-ressources/applications/appli-ges-urba>

climatique et en tenant compte du développement démographique des communes partageant cette ressource.

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier sur la problématique de l'alimentation en eau potable.

3 Qualité de l'évaluation environnementale

3.1 Analyse des incidences probables et mise en œuvre de la séquence éviter, réduire, compenser

L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du projet de PLUi sur les composantes environnementales (Pièce n°2b pages 104-181), reste très générale et incomplète, notamment concernant l'énergie et le climat, les milieux naturels et la ressource en eau potable. Le dossier souffre du manque de présentation claire du projet et d'un croisement entre les enjeux environnementaux et les secteurs de projet. Il aurait été utile de présenter une cartographie et/ou un tableau permettant d'effectuer ce croisement.

Enfin, les lacunes dans la qualification de certains enjeux ne permet pas de vérifier la suffisance des mesures d'évitement, de réduction et de compensation.

3.2 Mesures de suivi des effets sur l'environnement

L'évaluation environnementale propose une série d'indicateurs de résultats de l'application du PLUi, présentés selon la structuration des orientations du PADD (Pièce n°2b page 182-186). En procédant ainsi, le dossier mélange à la fois les indicateurs qui sont destinés à suivre les objectifs propres au PLUi en matière d'urbanisme et les indicateurs destinés à évaluer les effets de sa mise en œuvre sur l'environnement¹⁶.

Il manque notamment dans ce dispositif de suivi des indicateurs essentiels concernant l'assainissement¹⁷, la qualité de l'eau potable, la consommation d'énergie, la biodiversité ou encore le paysage.

16 L'Alinéa 6° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme précise que doivent y être définis les critères, indicateurs et modalités pour assurer le suivi des effets du plan sur l'environnement « afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ».

17 Par exemple, le taux de conformité des dispositifs d'assainissement non collectif.

De plus, les indicateurs ne sont décrits que de manière lacunaire. De ce fait, il serait pertinent de préciser, a minima :

- la fréquence (annuelle, biennale, quinquennale, etc.) de calcul des indicateurs (dont un état initial¹⁸ au moment de l'approbation du document d'urbanisme), l'échelle (communale, intercommunale, autre) et la méthode de calcul (par exemple : « consommation d'espaces naturels et agricoles à l'horizon 2040 » évoquée sans plus de précision) ;
- les valeurs cibles, afin d'apprécier le degré d'atteinte des objectifs fixés ;
- les mesures correctives envisagées en cas de non-atteinte des objectifs.

Enfin, il conviendrait d'ores et déjà de présenter l'organisation des instances qui auront en charge le suivi et la diffusion de ces indicateurs (moyens humains et financiers dédiés, etc), afin d'apprécier l'opérationnalité du dispositif de suivi.

L'autorité environnementale recommande de revoir le dispositif de suivi, en définissant des indicateurs et des modalités de suivi régulier à même de vérifier les effets de la mise en œuvre du PLUi sur l'environnement et déclencher d'éventuelles mesures correctives.

3.3 Résumé non technique

Celui-ci synthétise les principaux enjeux environnementaux identifiés dans l'état initial de l'environnement, les grandes lignes du PADD et des OAP, les incidences potentielles du projet de PLUi sur l'environnement et les mesures générales proposées pour y répondre. Il souffre cependant des mêmes insuffisances que l'évaluation environnementale (cf. partie 3.1) et est très peu concret concernant le projet de développement porté par la commune. Les cartographies qualitatives permettent certes une meilleure compréhension des enjeux, mais la présence de 15 cartes de diagnostic urbain et paysager pour chacune des communes semble superflue et ne répond pas à l'objectif de synthèse attendu pour ce document.

Le résumé non technique (RNT), présenté dans le rapport de présentation en partie XI (Pièce n°2b, pages 187-228), mériterait d'être présenté comme un document à part afin que le lecteur puisse en prendre connaissance plus facilement.

18 La valeur initiale des indicateurs n'est pas toujours renseignée dans le rapport de présentation (par exemple la longueur de pistes cyclables).

4 Conclusion

L'autorité environnementale constate que la démarche d'évaluation environnementale du PLUi des Forêts du Perche n'est pas aboutie, faute d'une analyse proportionnée sur l'ensemble des enjeux, d'une justification suffisante des choix réalisés et d'une démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC) correctement conduite. Le dossier examine de manière trop générale les incidences du document d'urbanisme alors qu'il est attendu une analyse robuste et itérative, appuyée autant que possible par des éléments chiffrés et une méthodologie clairement présentée.

Le rythme de consommation foncière projetée mérite de reposer sur des hypothèses démographiques et une quantification des besoins en logements plus étayées. De plus, l'évaluation des enjeux au sein des secteurs d'urbanisation demande à être complétée et approfondie, notamment au regard des zones Natura 2000 et des zones humides. En outre, les dispositions du PLUi en faveur de la transition énergétique nécessitent d'être renforcées.

Une reprise de ces éléments apparaît donc indispensable.

Douze recommandations figurent dans le corps de l'avis.