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
# Élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
# de la commune nouvelle de Bagnoles de l'Orne Normandie (61)

N° MRAe 2021-4056

# 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 19 août 2021, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune nouvelle de Bagnoles de l'Orne Normandie (61).

Étaient présents et ont délibéré collégialement : Denis BAVARD, Édith CHATELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR et Olivier MAQUAIRE.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégialement le 3 septembre 2020[1], 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 Andaine-Passais pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 21 mai 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 27 mai 2021 l'agence régionale de santé.

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

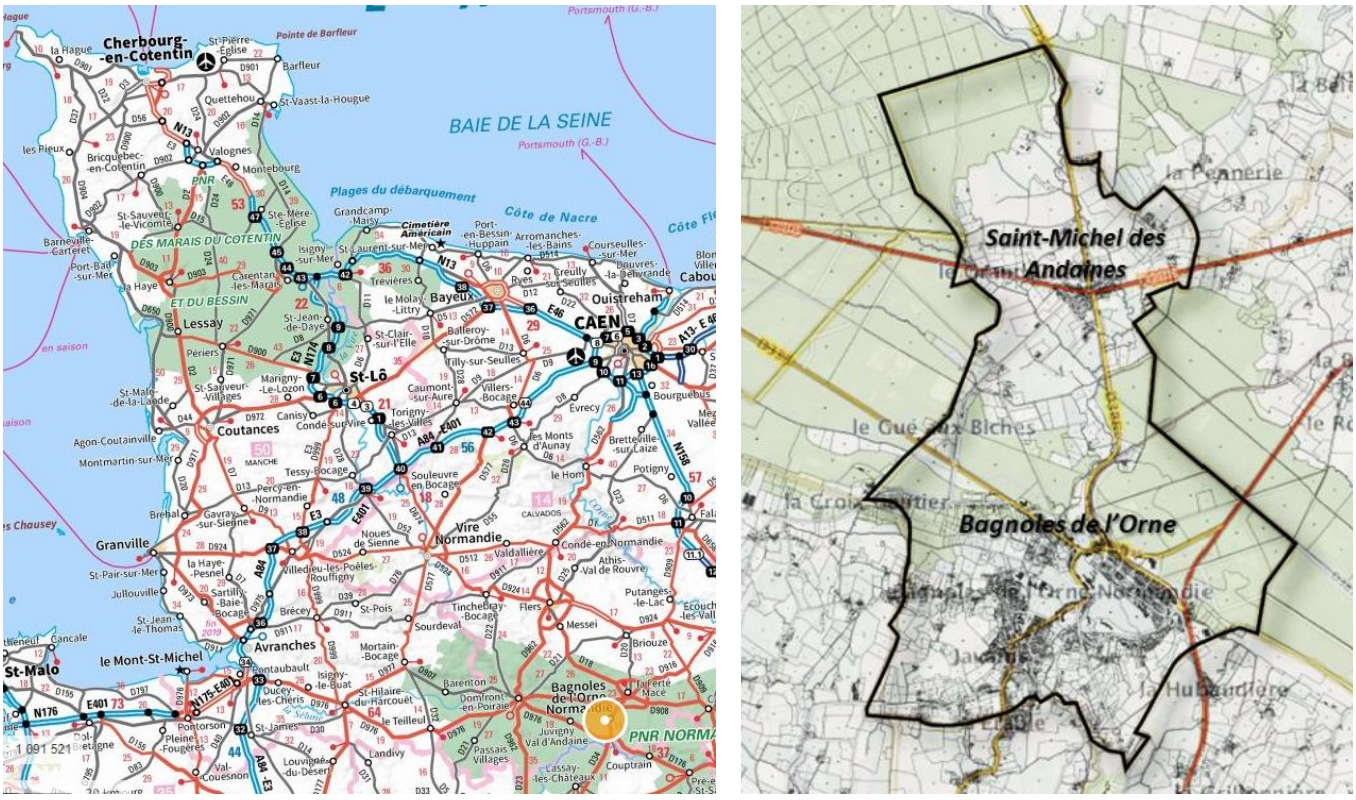
# SYNTHÈSE

La communauté de communes Andaine-Passais a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune nouvelle de Bagnoles de l'Orne Normandie le 29 avril 2021 et l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 21 mai 2021.

Les documents présentés sont globalement de bonne qualité et bien illustrés. Quelques points méritent d'être approfondis, comme l'impact sur l'activité agricole, les incidences Natura 2000 ou le dispositif de suivi. La démarche d'évaluation environnementale a été mise en œuvre et est bien décrite ; un ajout sur les scénarios étudiés et sur la concertation menée permettrait toutefois de l'enrichir.

Le projet de PLU vise à accueillir 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2031. Pour ce faire, la réalisation de 200 logements est prévue, dont une moitié au sein de l'enveloppe urbaine et l'autre en extension. Ces extensions sont en continuité du tissu urbain et sont déjà inscrites en zones à urbaniser dans le PLU en vigueur. Il est prévu une consommation de 5,7 hectares d'espace agricole et naturel, ce qui correspond à une réduction de l'ordre de 50 % par rapport à la consommation de la dernière décennie. Sur le volet économique, le PLU ne prévoit pas d'extension et, au contraire, supprime une zone 1AUe de 4 hectares inscrite au PLU en vigueur.

Les secteurs de sensibilités écologiques sont dans l'ensemble bien préservés, qu'il s'agisse des espaces forestiers ou des haies. L'inventaire partiel des zones humides et des mares serait néanmoins à compléter.




*Localisation et situation de la commune (source : géoportail et dossier)*

# 1 Contexte réglementaire

## 1.1 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.

## 1.2 Contexte réglementaire de l'avis

Le 6 juin 2016, le conseil municipal de la commune de Bagnoles de l'Orne Normandie (commune nouvelle issue de la fusion des communes de Bagnoles de l'Orne et de Saint-Michel des Andaines au 1er janvier 2016) a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU). La commune historique de Bagnoles de l'Orne dispose actuellement d'un PLU approuvé le 21 février 2008 et Saint-Michel des Andaines possédait un plan d'occupation des sols (POS) devenu caduc. Le projet de PLU sur le territoire de la commune nouvelle de Bagnoles de l'Orne Normandie a été arrêté le 29 avril 2021 par le conseil communautaire de la communauté de communes Andaine-Passais, suite au transfert de compétences intervenu le 1er janvier 2018, et a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 21 mai 2021.

Le territoire ne comportant pas de site Natura 2000[2] et n'étant pas littoral, le projet de PLU n'était pas soumis d'emblée à évaluation environnementale mais à la procédure d'examen au cas par cas. En application des articles R. 104-28 à 33 du code de l'urbanisme, le PLU a fait l'objet d'une demande d'examen au cas par cas par le président de la communauté de communes Andaine-Passais, reçue le 17 septembre 2019 par l'autorité environnementale. L'examen a conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, décision prise par la mission régionale d'autorité environnementale de Normandie le 7 novembre 2019. Cette décision[3] soulignait notamment les enjeux du territoire en matière de biodiversité, de patrimoine bâti remarquable, de risques naturels, de mobilité et de consommations énergétiques.

# 2 Qualité formelle du dossier transmis à l'autorité environnementale

Les documents présentés sont globalement bien rédigés et agrémentés d'illustrations. Le rapport de présentation (RP) est agencé de manière claire, mais il serait utile que le sommaire, beaucoup trop succinct, soit détaillé pour faciliter la lecture. Certaines cartes, qu'il s'agisse de la version papier ou numérique, mériteraient d'être plus lisibles notamment leurs légendes (ex : les annexes d'analyse des sites de projet p. 294-316 du rapport de présentation).

Le contenu est dans l'ensemble proportionné mais divers points nécessitent toutefois des compléments, comme précisé ci-après.

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. 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 sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

3 Consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/d_2019_3312_plu_elaboration_bagnoles-de-orne-normandie_s.pdf

# 3 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale et de la manière dont elle est retranscrite

Les rubriques de l'évaluation environnementale traduisent les différentes séquences de cette évaluation. Leur qualité reflète celle de la démarche d'évaluation environnementale.

## 3.1 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'article R. 151-3 du code de l'urbanisme prescrit une description de la démarche d'évaluation environnementale.

Celle-ci a été mise en œuvre pour élaborer le PLU et la méthodologie employée est bien décrite (p. 246-252 du RP). Des informations présentes dans la partie relative à l'explication des choix retenus (p. 146-233 du RP) témoignent également des réflexions qui ont été menées dans le cadre de l'élaboration du PLU. De même, la partie relative à l'évaluation des incidences du PLU (p. 246-293 du RP) fournit quelques explications sur les changements apportés dans le cadre de la démarche itérative, telle que la délimitation de la zone N revue à certains endroits pour mieux prendre en compte des enjeux de biodiversité (p. 270-271). Toutefois, il aurait été utile de présenter quelques scénarios alternatifs non retenus pour définir les zones de projet (zones 1AU-2AU), afin de mettre davantage en évidence la démarche d'évitement. Les changements apportés par rapport au PLU existant mériteraient également d'être mieux expliqués.

Par ailleurs, il aurait été nécessaire de rappeler dans le rapport de présentation, la démarche menée de concertation avec le public (simplement citée pour les choix retenus pages 149 et 231) et de décrire les éventuelles évolutions apportées au projet pour tenir compte du résultat de cette concertation. Le bilan de la concertation est cependant fourni dans le dossier de PLU et fait l'objet d'un document spécifique.

***L'autorité environnementale recommande de compléter la description de la démarche itérative par la présentation de quelques scénarios alternatifs de localisation des zones de projet et de la prise en compte des diverses consultations, notamment la participation du public dans les choix effectués.***

## 3.2 Prise en compte du cadre législatif et des autres plans et programmes

Le territoire de Bagnoles de l'Orne Normandie n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT). Le rapport de présentation comporte (p. 91, 110, 130, 147-148, 237-238, 253-264) une analyse des différents plans ou schémas en vigueur qui s'imposent au PLU, notamment le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), le Sdage[4] Loire-Bretagne, le Sage[5] Mayenne et la charte du parc naturel régional Normandie-Maine. Il serait intéressant de donner quelques informations sur le SCoT en cours d'élaboration, notamment le contenu qui pourrait s'imposer ultérieurement à la commune.

***L'autorité environnementale recommande de présenter autant que possible les orientations du schéma de cohérence territoriale (SCoT) en cours d'élaboration.***

4 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Seine-Normandie (annulé le 19 décembre 2018 par le TA de Paris, le précédent Sdage redevenant en vigueur).

5 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

## 3.3 Objet et qualité des principales rubriques du rapport de présentation

**Le diagnostic** expose, notamment, les évolutions constatées en matière de population et de logements sur la commune. La population de la commune a continuellement augmenté entre 1975 et 2007 puis enregistre une baisse depuis une dizaine d'années, pour atteindre 2 693 habitants en 2017 (1 714 habitants en 1975 et 2 859 habitants en 2007). Le nombre de logements a quant à lui constamment augmenté, pour s'établir à 3 243 logements en 2017 (1 709 en 1975 et 2 998 logements en 2007). Il est à souligner la particularité de la commune dont environ 55 % des logements sont des résidences secondaires et la majorité des logements est constituée d'appartements, situation liée à l'activité touristique thermale de la commune.

**L'état initial de l'environnement** (p. 65 à 145 du RP) aborde l'ensemble des différentes thématiques attendues et est bien illustré. S'agissant du patrimoine architectural, il serait préférable de reprendre l'intitulé exact du premier site inscrit mentionné (p. 83 du RP), qui est « *parc du château de la Roche-Bagnoles…* » et non « *partie du parc…* ». Concernant les zones humides (p. 107, 229 du RP), il serait utile de reprendre les données cartographiques disponibles sur le site internet de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie (cf § 4.2).

**L'analyse des incidences sur l'environnement** (p. 264 à 292 du RP) décrit les impacts attendus sur les différentes thématiques environnementales et les mesures prises pour les éviter, réduire ou compenser (ERC). L'analyse a fait l'objet d'un travail relativement précis et des focus sont réalisés sur les secteurs sensibles, à l'image de l'analyse du croisement entre la Znieff[6] de type II « *Forêt des Andaines* » et la zone urbaine Uc (p. 272), ou du risque d'inondation avec cette même zone urbaine Uc (p. 274-275). Par grandes thématiques et secteurs de projet, les enjeux, les incidences attendues, les orientations du plan d'aménagement et de développement durable (PADD) les prenant en compte et les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC) des impacts identifiés sont détaillés (p. 264 à 281 du RP). Des tableaux récapitulatifs des enjeux environnementaux potentiellement impactés par le projet de PLU et des mesures ERC préconisées sont également présentés (p. 282 à 287). Les cartes par secteurs de projet (45 secteurs identifiés : huit_secteurs d'orientations d'aménagement et de programmation - OAP (six sur des zones 1AU et deux en renouvellement urbain) trois en zones à urbaniser 2AU, 27 emplacements réservés, sept secteurs de taille et capacité d'accueil limitées - Stecal) situées en annexes (p. 294 à 316 du RP) sont intéressantes mais mériteraient d'être intégrées dans l'analyse. Un lien pourrait aussi être fait avec les OAP des huit secteurs concernés pour montrer davantage la prise en compte des enjeux soulevés. Par ailleurs, il apparaît que l'activité agricole est peu mentionnée, et que l'impact du projet de PLU sur cette activité est analysé de manière globale par la réduction de consommation d'espace. Or, bien que le projet de PLU réduise nettement les surfaces à urbaniser par rapport au PLU existant, la mise en œuvre des secteurs de projet en extension induit néanmoins une perte de terres agricoles. Il serait donc utile de mentionner les exploitations concernées, de préciser la valeur agronomique et la qualité écologique des sols ainsi que les impacts de ces pertes, en se basant sur les éléments du diagnostic territorial (p. 59-60 du RP) et de l'état initial de l'environnement (p. 107-109) : part de la surface agricole utile perdue, remise en cause éventuelle de la pérennité des exploitations, etc.

***L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences par une description précise des impacts, notamment en termes de consommation foncière et de perte de valeur agro-écologique des secteurs de projet du PLU sur l'activité agricole.***

**L'évaluation des incidences Natura 2000**, élément obligatoire en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale, est intégrée à la partie « *évaluation environnementale* » du rapport de présentation (p. 288-292 du RP). L'analyse est réalisée sur le site Natura 2000 le plus proche, à savoir la zone spéciale de conservation (ZSC) « *Bassin*

6 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.

*de l'Andainette* » (FR2500119), située à trois km du territoire communal. L'analyse est relativement brève et conclut à l'absence d'incidences ; toutefois il serait utile de conforter cette conclusion par quelques éléments sur les liens écologiques entre la commune et ce site Natura 2000 (cours d'eau, zones humides, corridors boisés…).

***L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences Natura 2000 par une description des liens écologiques possibles de la commune avec le site Natura 2000 « Bassin de l'Andainette ».***

**Les choix** opérés pour établir le plan d'aménagement et de développement durables (PADD) et les règles applicables sont expliqués de manière précise s'agissant du projet démographique souhaité et du nombre de logements à réaliser ; néanmoins, un seul scénario a été étudié, alors qu'il aurait été intéressant d'en élaborer plusieurs, notamment pour faire varier le pourcentage (chiffré à 0,5 %) de croissance démographique attendue entre 2017 et 2031. Les explications relatives au zonage et autres règles (espaces boisés classés, éléments remarquables identifiés…) sont également fournies, sans toutefois expliquer tous les choix opérés (ex : haies non retenues à l'inventaire). Le tableau de comparaison des surfaces entre le projet de PLU de Bagnoles de l'Orne Normandie et le PLU actuel de 2008 concernant la seule commune de Bagnoles de l'Orne avant fusion, donc sur deux périmètres différents, est certes intéressant (p. 184) mais il le serait davantage s'il était établi également un second tableau de comparaison sur un périmètre identique, en s'appuyant sur la comparaison cartographique fournie plus loin (p. 207). Les cartes relatives à chaque zonage (p . 217 et suivantes) sont en revanche très pratiques.

**Les indicateurs et modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du projet de PLU sont présentés (p. 293 du RP). Au total, cinq indicateurs sont identifiés, ce qui est très peu. Il serait pertinent d'en définir davantage, et de préciser les moyens consacrés au dispositif de suivi. Pour chaque indicateur, il conviendrait de fixer systématiquement des cibles (chiffrées si possible) ainsi que les corrections envisagées en cas de non-atteinte de ces objectifs.

***L'autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi de l'application du projet de PLU et des mesures ERC qu'il prévoit par l'ajout d'indicateurs supplémentaires et de préciser les moyens mis à disposition pour réaliser et piloter ce dispositif, ainsi que les cibles à atteindre et les corrections envisagées en cas d'écart avec les objectifs.***

**Le résumé non technique** est situé dans la dernière partie du rapport de présentation (p. 234 à 245), relative à l'évaluation environnementale. Il reprend de manière incomplète les éléments principaux du rapport. Il devrait en effet exposer davantage les incidences du PLU et les mesures prises pour les atténuer. Pour une meilleure lisibilité, il gagnerait de plus à être replacé en début de rapport de présentation ; en effet, le résumé non technique est une pièce importante qui doit participer à la transparence et permettre de faciliter l'appropriation du dossier de PLU par le public.

***L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique notamment sur les incidences du projet de PLU et les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) envisagées, et de le placer au début du rapport de présentation.***

# 4 Analyse du projet de PLU et de la manière dont il prend en compte l'environnement

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

## 4.1 Les sols et la consommation d'espace

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation d'espace. En effet, Les sols constituent un écosystème vivant complexe et multifonctionnel d'une importance environnementale et socio-économique majeure. Les sols abritent 25 % de la biodiversité mondiale[7], rendent des services écosystémiques essentiels, tels que la fourniture de ressources alimentaires et de matières premières, la régulation du climat grâce à la séquestration du carbone, la purification de l'eau, la régulation des nutriments ou la lutte contre les organismes nuisibles ; ils limitent les risques d'inondation et de sécheresse… Les sols ne sauraient donc se limiter à un rôle de plateforme pour les activités humaines et/ou être appréciés pour leur seule qualité agronomique. Les sols sont également très fragiles et constituent une ressource non renouvelable et limitée eu égard à la lenteur de leur formation, qui est d'environ un centimètre de strate superficielle tous les 1 000 ans[8].

La consommation d'espace et l'artificialisation des sols constituent en région Normandie un enjeu fort. La progression de l'artificialisation des sols y a été, ces dernières années, presque cinq fois supérieure à la croissance démographique[8] et, selon l'Insee[9], la croissance du parc de logements a été cinq fois plus importante que celle de la population.

La consommation d'espace, en extension de l'enveloppe urbaine, sur Bagnoles de l'Orne a été de 11,7 hectares sur la dernière décennie (2011-2021) dont 8,5 pour l'habitat et 3,2 pour l'activité économique. Sur ces 8,5 ha consommés pour l'habitat, seul 1,5 ha a été réalisé au sein de l'enveloppe urbaine.

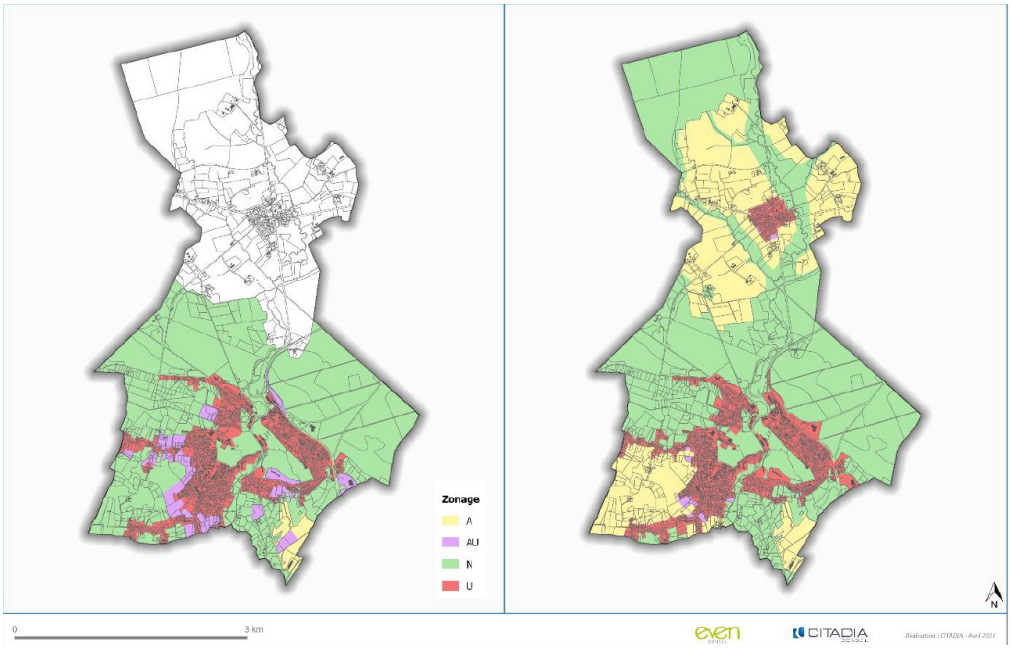
L'objectif de la commune (cf PADD p. 6) est d'accueillir 200 habitants supplémentaires à l'horizon 2031 (elle compte, en 2017, 2 693 habitants), pour atteindre environ 2 893 habitants. Pour parvenir à cet objectif, il est prévu de construire 20 logements par an, dont 9 pour maintenir le niveau de population actuel (point mort) et 11 pour accueillir la population nouvelle (p. 157 du RP). Ce sont donc 200 logements qui sont à produire à l'horizon 2031. Sur la base des 11,7 hectares précédemment consommés, le PLU fixe une limite de 6 hectares maximum à consommer d'ici 2031, pour respecter l'objectif de réduction de la consommation d'espace de 50 % mentionné au PADD. On peut néanmoins noter que ces 6 hectares sont dédiés à l'habitat, et qu'entre 2011 et 2021, ce sont 8,5 hectares qui ont été consommés en extension pour de l'habitat (9,6 ha si on ajoute le renouvellement urbain) ; aussi, bien que la règle des 50 % s'applique toutes destinations confondues, l'effort de réduction sur l'habitat est donc inférieur à 50 %. Les extensions visent à compléter les logements qui seront créés en densification de l'enveloppe urbaine dans laquelle le travail d'analyse mené a permis d'identifier environ sept hectares disponibles pour accueillir 100 logements (p. 35 et 164 du RP). Cette proportion correspond à l'ambition affichée dans le PADD de réaliser environ 50 % des logements à l'intérieur de l'enveloppe urbaine existante, soit autant qu'en extension.

Sur le plan de zonage, le projet de PLU se traduit par plusieurs zones de développement, en plus des constructions prévues dans le tissu urbain de Bagnoles de l'Orne et Saint-Michel-des-Andaines. Les principaux secteurs de projets, dont l'aménagement est encadré par des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), sont au nombre de deux dans l'enveloppe urbaine (respectivement 40 et 5 logements sur 3,6 ha au total) et six en extension urbaine (56 logements au total sur 3,4 ha). A cela s'ajoutent deux secteurs d'urbanisation future classés en zone 2AU (un sur la commune déléguée de Bagnoles de l'Orne, l'autre à Saint-Michel des Andaines ), dans lesquels pourront être réalisés 35 logements en extension sur 2,2 ha. Au total, les secteurs en extension et en urbanisation future représentent 5,7 hectares de consommation d'espace agricole et naturel envisagés par le projet de PLU (p. 200 du RP).

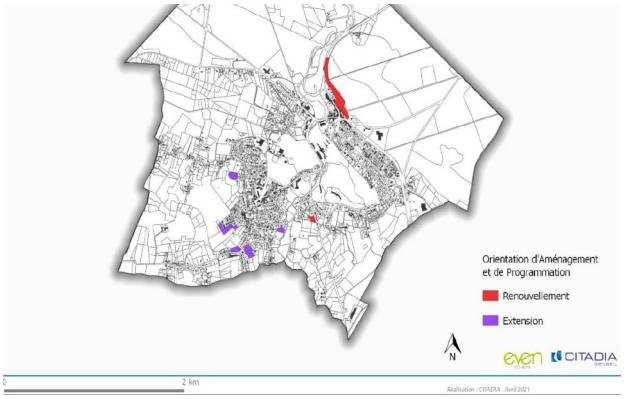
7 Source : résolution du Parlement européen du 28 avril 2021 sur la protection des sols 2021/2548 (RSP)

8 Source : Direction générale des finances publiques (DGFIP), fichiers Majic 2011-2015, Insee, Recensement de la population 2008-2013.

9 « *En Normandie, le parc de logements s'accroît cinq fois plus vite que la population* », Insee Analyses Normandie, n°48, juin 2018.




*Plan de zonage avant (commune déléguée de Bagnole de l'Orne) et après (source : dossier p.207)*




*Extrait de l'OAP (source : dossier p.200)*

Les secteurs de projet sont localisés, y compris ceux « en extension », la plupart du temps en continuité de l'enveloppe urbaine existante. En revanche, une des zones 1AU (secteur impasse Foulon) présente une forme particulière et constitue une petite excroissance du tissu urbain, ce qui apparaît peu pertinent et de nature à compromettre une activité agricole dans la partie enclavée et isolée par la trame verte. L'analyse sur l'activité agricole, qu'il est recommandé d'ajouter au dossier, devrait aussi intégrer de tels éventuels impacts indirects.

Parmi les projets au sein de l'enveloppe urbaine, la reconversion de la friche de l'ancienne gare doit accueillir 40 logements sur 3,3 ha. Ce projet est d'ores et déjà réalisable puisque le PLU de la commune déléguée de Bagnoles de l'Orne a fait l'objet d'une modification en ce sens, sur laquelle la MRAe a émis un premier avis le 14 mai 2020 puis un nouvel avis le 19 octobre 2020. L'opération étant en cours (permis d'aménager déposé ou en voie de l'être), le zonage a été actualisé en Uc. Il aurait été opportun d'apporter les compléments demandés par la MRAe dans le cadre de la modification du PLU sur l'état initial de l'environnement de ce secteur. Bien que réalisé en renouvellement urbain, le projet engendre de manière indirecte une petite consommation d'espace puisque l'espace de stockage de matériaux de la commune, situé autour de la gare, sera déplacé en zone naturelle (sous-zonage Nz ; p. 181).

Le plan masse du projet fourni dans le dossier de PLU (p. 189) et l'OAP montrent que la partie nord n'est a priori pas destinée à être urbanisée ; un zonage N aurait permis de réduire la surface de la zone constructible et la consommation d'espace du PLU.

Concernant le développement économique, le PLU ne prévoit pas d'extension des zones artisanales existantes. Au contraire, il supprime une zone 1AUe de quatre hectares inscrite au PLU en vigueur, faute d'études de faisabilité économique. Les autres activités situées de manière diffuse sur le territoire sont identifiées en tant que secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) au sein des zones agricoles (A) ou naturelles (N). Certains d'entre eux ont un potentiel d'extension et d'autres, sur leur emprise, pourront être densifiés avec l'accueil de nouvelles constructions (p. 167 et suivantes). Les extensions envisagées des Stecal ne semblent pas comptabilisées dans la consommation d'espace, ce qui devrait être le cas. Par ailleurs, le Stecal du camping n'est pas étendu par rapport au PLU en vigueur (p. 169) mais un emplacement réservé, appelé « extension du camping » est prévu en continuité ; il aurait été préférable d'inclure cet emplacement réservé (destiné à aménager un espace de stationnement pour les camping-cars) dans le Stecal Nl.

Enfin, il convient de souligner que le projet de PLU réduit sensiblement les espaces voués à l'urbanisation par rapport au PLU actuel, puisque 43 hectares potentiellement urbanisables sont reclassés en espaces agricoles ou naturels (zone A ou N). Toutes les zones à urbaniser retenues par le projet de PLU étaient ainsi déjà urbanisables dans le document d'urbanisme en vigueur. Par ailleurs, quelques secteurs de zone naturelle mais néanmoins construits intègrent désormais la zone urbaine, comme la piscine et les terrains de tennis situés à l'est de la commune.

***L'autorité environnementale recommande de comptabiliser l'ensemble des secteurs de projet dans la consommation d'espace prévisionnelle, en incluant notamment les extensions de Stecal.***

## 4.2 La biodiversité et le paysage

Le territoire communal est concerné par une biodiversité relativement riche. Il n'y a pas de site Natura 2000 (le plus proche est à trois km) mais le territoire de Bagnoles de l'Orne Normandie comprend deux Znieff type II « *Forêts de la Ferté-Macé de Magny et de la Motte* » (250013538), et la « *Forêt des Andaines* » (250002600) , un secteur faisant l'objet d'un arrêté de protection de biotope « *le ruisseau de Mousse* » et une partie de la réserve naturelle régionale multi-sites « *Pierriers de Normandie* » dont le site classé « le Roc au Chien ».

Les espaces naturels sont majoritairement composés de forêts et boisements à plusieurs endroits de la commune. Ils sont quasi-intégralement classés en zone naturelle (N) avec des sous-secteurs comme le zonage Nf qui concerne les boisements d'exploitation sylvicole et autorise les constructions uniquement à usage d'exploitation forestière. Le secteur concerné par l'arrêté de protection de biotope est également situé en zone naturelle (p. 271). La zone naturelle dans son ensemble a été élargie par rapport au PLU existant.

Les forêts et boisements, sauf en zone Nf, sont également protégés comme espaces boisés classés (EBC), pour environ 68 ha, ou identifiés en tant que patrimoine naturel et paysager à préserver au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme, pour environ 69 ha. Certaines parcelles non boisées sont cependant identifiées en tant que boisement (EBC ou L. 151-23) ; il conviendrait donc de s'assurer que ce classement n'est pas contraire à la nature effective totale ou partielle de la zone (prairie, culture, parking, pierrier du site classé du Roc au Chien…).

Par ailleurs 76 km de haies sont identifiés comme à préserver sur le plan de zonage au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. En cas d'éventuel arrachage, soumis à déclaration préalable, le projet de PLU prévoit qu'une haie devra être replantée dans les mêmes proportions (p. 226) ; il serait utile d'ajouter la possibilité de préconiser en mesure compensatoire la plantation d'un linéaire supérieur et d'ajouter la mention «à fonctionnalités écologique et hydraulique identiques ou supérieures ». Certaines haies denses voire de petits boisements ne sont toutefois pas recensés, comme ceux présents dans le secteur de projet « Les Courtils-La Chesnais » (zones 1AU et 2AU). Ce secteur de projet est d'ailleurs en partie concerné par des « réservoirs complémentaires de biodiversité » (p. 297). A cet égard, il importe de justifier davantage l'ouverture à l'urbanisation de ce secteur et pourquoi celle-ci ne

peut être évitée dans le cadre de la démarche « éviter-réduire-compense » (ERC). Il en est de même pour tous les petits boisements situés dans la zone agricole au sud du bourg de Bagnoles de l'Orne, qui ne sont pas identifiés.

***L'autorité environnementale recommande de vérifier que les espaces boisés identifiés par le PLU sont compatibles avec l'occupation réelle des sols du secteur concerné ; elle recommande également de justifier le non-classement de certains bois et de justifier l'ouverture à l'urbanisation retenue dans le secteur de projet « Les Courtils-La Chesnais » vis-à-vis des enjeux de biodiversité relevés.***

Les zones humides sont présentées dans l'état initial de l'environnement comme étant nombreuses sur le territoire communal, mais il est indiqué que le recensement n'est pas complet sur la commune. L'inventaire a été réalisé ponctuellement au niveau des secteurs de projet. Dans l'attente d'un inventaire exhaustif permettant notamment de confirmer ou non l'existence des zones humides présumées, il serait nécessaire de reprendre les données de la Dreal (carte p. 107 du RP) concernant les zones humides avérées sur le plan de zonage du projet de PLU, car les zones humides méritent une protection partout, y compris en zone agricole ou naturelle. Les quelques zones humides recensées (totalisant 1,35 ha) dans le PLU (p. 229-230) bénéficient d'un tramage spécifique et d'une protection au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme ; ce tramage serait à étendre à toutes les zones humides existantes.

Concernant les mares, aucune n'est répertoriée ; s'il en existe sur la commune, il convient de les identifier en tant qu'éléments ponctuels à préserver. Leur protection est d'ailleurs évoquée dans le rapport de présentation au sujet de la trame verte et bleue (p. 94).

***L'autorité environnementale recommande de compléter l'inventaire des zones humides, de recenser les mares éventuellement présentes sur le territoire communal, et d'en prévoir l'identification et la préservation dans le projet de PLU.***

Le paysage est très riche, avec la présence de trois sites classés[10] et trois sites inscrits[11], situés sur la commune déléguée de Bagnoles de l'Orne en lien avec son centre-ville. Cette reconnaissance s'inscrit dans l'existence d'un « site patrimonial remarquable » (SPR), qui correspond à l'ancienne aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (Avap). La réalisation de l'Avap a été dispensée d'évaluation environnementale par décision de la MRAe du 3 mai 2018. Le SPR, en tant que servitude d'utilité publique, s'applique quelle que soit la règle du PLU, permettant ainsi de protéger le patrimoine architectural de la commune. La charte du parc naturel régional Normandie-Maine comporte également des prescriptions paysagères. Les sites classés et inscrits sont bien pris en compte, et l'emplacement réservé inclus dans le site classé « Pierre de l'Empreinte du Pas des bœufs » est destiné à le mettre en valeur ; l'aménagement prévu devra faire l'objet d'une autorisation spécifique au titre des sites classés. D'autres enjeux paysagers sont pris en compte à travers les OAP qui prévoient par exemple des cônes de vue à protéger ou à valoriser, ainsi que des aménagements paysagers pour intégrer au mieux les nouvelles zones à urbaniser. Les vergers, qui ont également un rôle écologique outre leur qualité paysagère, sont de même repérés sur le plan de zonage.

## 4.3 Les risques et la santé humaine

La commune nouvelle de Bagnoles de l'Orne Normandie est concernée par la présence de risques naturels, mais ils concernent assez peu les secteurs de projet (tableau p. 283-284) Le risque d'inondation par débordement de cours d'eau est présent principalement dans les zones N et aucune zone de projet (1AU / 2AU) n'est concernée par ce risque. Pour les zones urbaines existantes et exposées, le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) approuvé permet de gérer le risque.

10*« Pierre de l'empreinte du pas des boeufs », « Roc au chien », « Partie du parc du château de la Roche-Bagnoles »*

11*« Parc du château de la Roche-Bagnoles », « Terrains prolongeant le parc du château de la Roche-Bagnoles », « Parc de l'établissement thermal de Bgnoles de l'Orne »*

Les autres risques (remontées de nappe phréatique, cavités souterraines, chutes de blocs, retrait-gonflement des argiles) font l'objet de dispositions dans le règlement écrit, qui fait référence à l'identification de ces risques sur le plan de zonage réglementaire ; il convient de vérifier que ces risques y figurent bien car les plans fournis ne contiennent que le risque d'inondation. De plus, la mention « d'atlas » pour les zones inondables doit être définie pour être bien distinguée de celle du PPRI qui s'applique de manière réglementaire.

***L'autorité environnementale recommande de s'assurer de la mention de tous les types de risques sur le document graphique pour permettre une parfaite application du règlement écrit.***

Concernant la santé humaine, il est à souligner que Bagnoles de l'Orne Normandie est une commune classée en zone 3 vis-à-vis du potentiel radon en raison de la nature géologique du sol, donc très exposée. Ce risque n'est que mentionné dans le rapport de présentation ; il devrait être davantage développé et il est relevé que les mesures prises dans le règlement écrit ne sont pas adaptées (p. 16 du règlement) car la ventilation n'est pas le seul outil de prévention. Le règlement devra donc être modifié pour prendre en compte cette situation en se référant aux diverses techniques de prévention pour limiter dans les constructions neuves et les rénovations l'exposition au radon. Il serait utile pour la collectivité de se rapprocher de l'agence régionale de santé pour connaître précisément les règles à définir dans le PLU.

***L'autorité environnementale recommande de modifier le règlement du PLU pour mieux prendre en compte le risque d'exposition au radon.***

## 4.4 L'eau

- L'eau potable

L'alimentation en eau potable du territoire est assurée par la commune de Bagnoles de l'Orne Normandie, qui gère en régie la production, le transfert et la distribution de l'eau. La consommation moyenne par habitant est élevée, en partie du fait des activités thermales de la commune. Les besoins futurs sont quantifiés et le maître d'ouvrage estime que les ressources en eau sont suffisantes. Le changement climatique est évoqué (p. 118, 136) mais il serait intéressant que le dossier évoque dès à présent la gestion prévisionnelle de la ressource en tenant compte des variations saisonnières et des périodes de sécheresse, et en intégrant les effets probables du changement climatique sur la disponibilité en eau.

- Les eaux usées

La gestion de l'assainissement collectif est également assurée en régie par la commune, pour la collecte, le transport et la dépollution. Les effluents des deux communes déléguées (anciennes communes de Bagnoles de l'Orne et Saint-Michel des Andaines) sont traités par la station de Bagnoles de l'Orne qui a une capacité de traitement de 9 000 EH (équivalent-habitant). Sur l'ensemble de la commune nouvelle, 125 habitants ne sont pas raccordés et disposent d'un assainissement individuel.La collectivité estime que la marge dont dispose la station de traitement des eaux usées permet d'absorber les besoins futurs (p. 278).

***L'autorité environnementale recommande de compléter le volet « eau potable » du rapport de présentation pour démontrer davantage l'adéquation entre les besoins et les ressources particulièrement en période estivale ou de forte activité thermale et dans le contexte du changement climatique.***

## 4.5 L'air et le climat

L'un des objectifs fixés aux collectivités publiques en matière d'urbanisme (article L. 101-2 7° du code de l'urbanisme) est la « *lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction*

*des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables* ».

- Les déplacements

Le PADD comporte une orientation générale relative aux déplacements pour favoriser les solutions alternatives à la voiture individuelle, qui est majoritairement utilisée. Un bus urbain est en service dans la commune pour desservir les Thermes. Par ailleurs, les chemins praticables à pied, à cheval ou en vélo sont nombreux dans Bagnoles de l'Orne, qui est traversée par la Véloscénie, itinéraire continu entre l'Île-de-France et le Mont-Saint-Michel. L'aménagement d'une voie verte sur l'ancienne voie ferrée reliant Briouze à Bagnoles de l'Orne est également prévue. Les transports actifs[12] concernent également les habitants pour les déplacements quotidiens, c'est pourquoi le PLU prévoit plusieurs emplacements réservés à cet effet sur le plan de zonage. La localisation des secteurs de développement, en continuité directe de l'enveloppe urbaine et à proximité du bourg, est de nature à favoriser ces déplacements actifs. À l'échelle de la commune nouvelle, le PADD prévoit la réalisation d'itinéraires cyclables entre Saint-Michel des Andaines et Bagnoles de l'Orne.

- Les bâtiments

Concernant l'habitat, des mesures peuvent être mises en place dans les PLU pour atténuer les impacts sur le climat et favoriser l'adaptation au changement climatique. Le projet de PLU dispose d'une orientation dans le PADD qui vise à « *assurer l'efficience énergétique des bâtiments dans les nouvelles opérations* ».

Les OAP et le règlement écrit contiennent des dispositions spécifiques relatives à l'efficacité énergétique des bâtiments, par le biais du bio-climatisme[13] ou de l'utilisation des matériaux de construction. La production d'énergie renouvelable est également encouragée, notamment les panneaux solaires photovoltaïques. Pour afficher des objectifs de réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre de manière plus forte, le PLU aurait pu s'appuyer sur les dispositions des articles L. 151-21 et R. 151-42 du code de l'urbanisme afin de fixer des prescriptions en faveur de principes d'aménagement répondant aux impératifs de sobriété et de performances énergétiques. Toutefois, du fait de la mise en œuvre prochaine de la nouvelle réglementation environnementale RE 2020, indépendamment des règles du PLU, toutes les futures constructions neuves devraient voir leurs performances énergétiques améliorées par rapport aux normes actuelles. L'OAP du secteur de la gare vise expressément cette nouvelle réglementation thermique.

12_La mobilité active est une forme de transport de personnes, et parfois de biens, qui n'utilise que l'activité physique humaine comme source d'énergie. Les formes de mobilité active les plus connues sont la marche à pied et la bicyclette.

13_Le bioclimatisme (ou la bioclimatique suivant les ouvrages) regroupe l'ensemble des techniques et méthodes permettant une gestion plus frugale de l'énergie dans le bâtiment en tirant parti de son environnement et du climat, tout en améliorant sensiblement le confort de vie. L'architecture bioclimatique, ou bioclimatisme, recherche un équilibre entre la conception de l'habitat, son milieu (climat, environnement, etc.) et les modes et rythmes de vie des habitants.