



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

Avis délibéré
**Élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal
valant programme local de l'habitat (PLUi-H)
de la communauté de communes des Pays de L'Aigle (61)**

N° MRAe 2023-5132

PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), s'est réunie le 25 janvier 2024, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) de la communauté de communes des Pays de L'Aigle (61).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Edith CHATELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR, Christophe MINIER et Arnaud ZIMMERMANN.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 27 avril 2023¹, 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 Pays de L'Aigle pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 30 octobre 2023.

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 code de l'urbanisme, la Dreal a consulté le 8 novembre 2023 l'agence régionale de santé de Normandie et le préfet du département de l'Orne.

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 et de la santé humaine 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). Cet avis est un avis simple qui est joint au dossier de consultation du public.

¹ Consultable à l'adresse suivante :

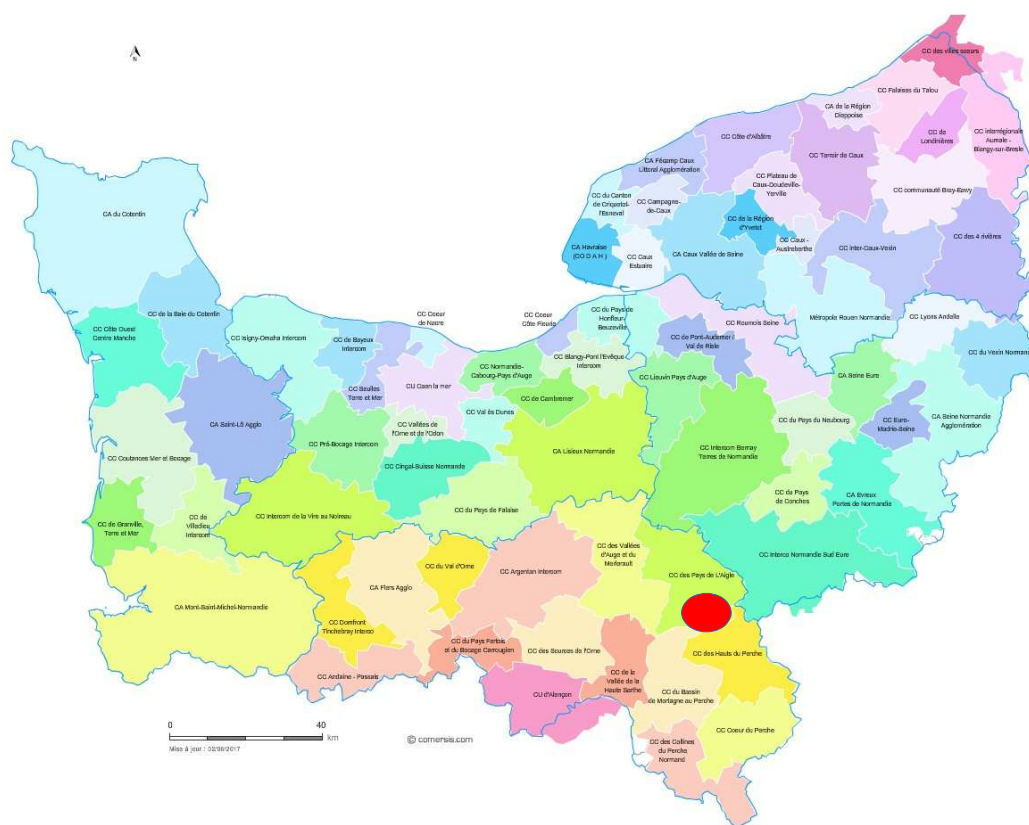
<https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Bulletinofficiel-0032990&reqId=be9d7cb4-3077-4e98-a1d7-ba6f63fd2852&pos=6>

AVIS

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 et la santé humaine, 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 réalisés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement et la santé humaine.



Situation de la communauté de communes dans la région Normandie
(source : Wikipedia)



*Territoire de la communauté de communes des Pays de L'Aigle²
(source : dossier)*

1.2 Contexte réglementaire de l'avis

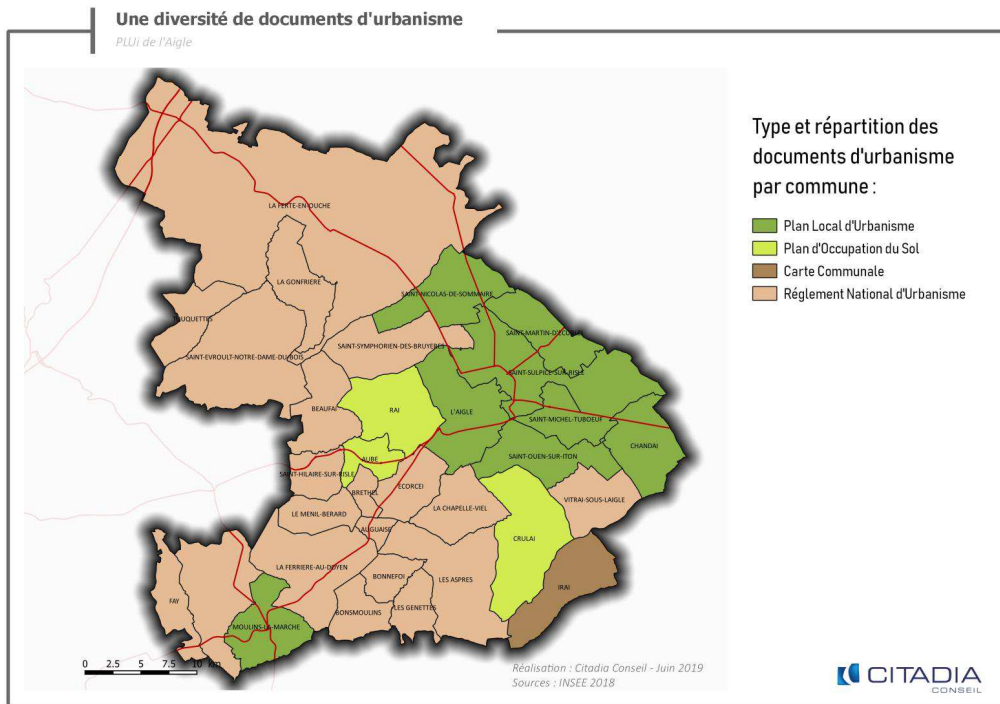
La communauté de communes des Pays de L'Aigle a été créée le 1^{er} janvier 2017. Elle est composée de 32 communes. La commune nouvelle de La Ferté-en-Ouche, créée le 1^{er} janvier 2016, résulte de la fusion de dix communes historiques et est la commune la plus étendue de l'intercommunalité. La commune de L'Aigle en constitue le pôle urbain majeur.

Le 22 février 2018, le conseil communautaire des Pays de L'Aigle a prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUi-H) qui a été arrêté le 19 octobre 2023. Le président de la communauté de communes des Pays de L'Aigle a transmis le projet de PLUi-H pour avis à l'autorité environnementale qui l'a reçu le 30 octobre 2023.

Depuis le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021, pris en application de la loi n° 2020-1525 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi Asap) du 7 décembre 2020, les élaborations des plans locaux d'urbanisme sont soumises à évaluation environnementale systématique.

Située à l'est du département de l'Orne et limitrophe du département de l'Eure, la communauté de communes des Pays de L'Aigle compte 25 000 habitants et s'étend sur une superficie de 550 km². Sur les 32 communes qui composent la communauté de communes, 13 sont dotées d'un document d'urbanisme en vigueur (plan local d'urbanisme (PLU) ou carte communale), les 19 autres, n'étant pas couvertes par un document d'urbanisme, sont soumises au règlement national d'urbanisme (RNU).

² Anceins, Bocquencé, Couvains, Gauville, Glos-la-Ferrière, Heugon, La Ferté-Fresnel, Monnai, Saint-Nicolas-des-Laitiers et Villers-en-Ouche sont les 10 communes historiques qui composent la commune nouvelle de La Ferté-en-Ouche depuis le 1^{er} janvier 2016.



Les différents documents d'urbanisme actuellement en vigueur dans les communes du territoire intercommunal (source : dossier)

Le territoire intercommunal est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) des Pays d'Argentan, d'Auge et d'Ouche (PAAO), approuvé le 18 décembre 2018. La commune de L'Aigle y est identifiée en tant que pôle structurant et regroupe avec la commune d'Argentan près de 30 % de la population couverte par le SCoT. Le reste du territoire se caractérise par un maillage de pôles ruraux secondaires qui concentrent les plus fortes densités de population telles que La-Ferté-en-Ouche et Moulins-la-Marche pour le PLUi-H des Pays de L'Aigle, ainsi que de communes rurales. Le SCoT étant intégrateur³, seule l'analyse vis-à-vis de ce document supra-communal s'impose d'un point de vue juridique.

Cependant, dans le document intitulé « Justification des choix », est également analysée l'articulation du projet de PLUi-H avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)⁴ de Normandie, approuvé le 2 juillet 2020. Le Sraddet a notamment intégré le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de l'ancienne région Basse-Normandie, évoqué page 43 du rapport de présentation. De plus, le rapport de présentation rappelle l'existence de documents cadres concernant le territoire tels que les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Seine-Normandie et Loire-Bretagne, les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) de Risle et Charentonne, de Sarthe Amont, de l'Iton et de l'Avre, ou encore la charte paysagère du Pays d'Ouche.

Par ailleurs, le rapport de présentation indique, page 60, que le territoire du PLUi-H est concerné par le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Seine Normandie 2016-2021 ainsi que par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la Risle approuvé par arrêté préfectoral le 24 mai 2004.

³ Le SCoT dit « intégrateur » est destiné à servir de cadre de référence et de mise en cohérence pour différentes politiques sectorielles (habitat, déplacements, développement commercial, environnement, organisation de l'espace, développement économique, etc.), couvertes à défaut par des documents de planification spécifiques, tels que le programme local de l'habitat (PLH), le plan de mobilités (PDM), le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet), le plan climat air énergie territorial (PCAET), etc.

⁴ Prévue par la loi NOTRe (loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015), le Sraddet a été adopté par la Région en 2019 et approuvé par le préfet de la région Normandie le 2 juillet 2020. Le Sraddet fusionne plusieurs documents sectoriels ou schémas existants : schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), schéma régional de l'intermodalité (SRI), schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et schéma régional climat-air-énergie (SRCAE).

L'autorité environnementale rappelle qu'une nouvelle version du PGRI Seine Normandie a été approuvée par arrêté du préfet coordonnateur de bassin le 3 mars 2022 pour la période 2022-2027.

L'articulation du projet de PLUi-H avec le SCoT PAAO est présentée page 119 dans le document « Justification des choix » et page 33 de l'évaluation environnementale. Les données chiffrées présentées concernent la production de logements autorisée par le SCoT (1 700 logements à produire d'ici 2038), ainsi que les surfaces dédiées à l'habitat (61 hectares) et aux activités économiques (50 hectares) disponibles pour la période 2018-2038.

2 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.

2.1 Qualité formelle du dossier transmis à l'autorité environnementale

Les documents transmis sont dans l'ensemble de bonne qualité rédactionnelle et agrémentés d'illustrations (cartes, photos, schémas). Le dossier comprend le diagnostic territorial, l'état initial de l'environnement, l'évaluation environnementale incluant les indicateurs de suivi, la justification des choix, un atlas des Stecal⁵ et un référentiel du foncier. Le dossier contient également le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ; les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) avec des OAP sectorielles, des OAP « dents creuses » et des OAP « TVB » (trame verte et bleue) portant sur les haies ; le règlement écrit et les plans de zonage par commune ; une cartographie des zones inondables et des cavités souterraines ; un programme d'actions du volet habitat ; des annexes et servitudes d'utilité publique.

Le résumé non technique (RNT) apparaît au début de l'évaluation environnementale. Ce document est une pièce importante de l'évaluation environnementale compte tenu de son rôle didactique pour le public. Sa lecture est facilitée par la production d'un tableau synthétique pour chaque thématique environnementale.

Les références chiffrées sont difficiles à retrouver dans le document et il n'y a pas de plan de zonage présenté à l'échelle de l'intercommunalité, ce qui ne facilite pas l'analyse du projet.

L'autorité environnementale recommande de produire un plan de zonage comprenant l'ensemble du territoire intercommunal afin de mieux appréhender le projet dans son ensemble.

2.2 Qualité de la démarche itérative

L'évaluation environnementale vise à améliorer 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 décrit la démarche d'évaluation environnementale.

La démarche itérative qui a été mise en œuvre pour élaborer le projet de PLUi-H et la méthodologie employée sont évoquées succinctement dans le document « Justification des choix » pages 32 et 100. Il est indiqué concernant l'élaboration du PADD : « *La définition du PADD a fait l'objet de plusieurs temps de concertation et d'échanges avec les élus, les partenaires et le grand public. La prospective réalisée par le travail sur le PADD a fait émerger plusieurs secteurs à enjeux qui seront travaillés au sein des*

⁵ Les Stecal (secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées) sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLUi(i) (zones A et N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être édifiées de manière dérogatoire.

Orientations d'Aménagement et de Programmation. » Par ailleurs, la mention erronée à la ligne suivante du « PADD du PLUi de Pays des Lacs » devra être rectifiée.

La démarche de concertation est également évoquée pour le classement des zones agricoles « A » du PLUi-H. Il est indiqué que le classement en zone agricole résulte d'une analyse du foncier agricole, d'échanges avec les élus et de la concertation avec les agriculteurs du territoire.

Ces seuls éléments ne permettent pas de savoir si différents scénarios de développement de la collectivité ont été analysés avant d'aboutir au projet de PLUi-H, comment la collectivité a communiqué sur le projet et dans quelle mesure la concertation avec le public a éventuellement fait évoluer le projet initial.

L'autorité environnementale recommande de mieux décrire le contenu de la démarche itérative, destinée à réduire les incidences de la mise en œuvre du PLUi-H sur l'environnement et la santé humaine. Elle recommande également de présenter un bilan plus détaillé de la concertation avec le public, notamment afin de décrire les éventuelles modifications apportées au projet pour tenir compte du résultat de cette concertation.

3 Analyse du projet de PLUi-H 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.

3.1 Les sols et la consommation d'espace

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation d'espace. Cette artificialisation, en plus de réduire la surface des terres consacrées à la production alimentaire, affaiblit les sols dans leurs différentes fonctionnalités et affecte notamment, par voie de conséquence, la biodiversité, le cycle et la qualité de l'eau, et contribue au réchauffement climatique. La Normandie est particulièrement concernée par le phénomène d'artificialisation avec environ 18 000 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers consommés entre 2011 et 2021. Cette surface représente l'équivalent de trois fois la surface de la commune du Havre, et correspond à l'artificialisation d'environ un hectare toutes les six heures.

De plus, l'analyse territoriale croisée de l'artificialisation des sols, d'une part, et de l'évolution de la population ou du nombre d'emplois, d'autre part, montre une décorrélation entre ces phénomènes. L'artificialisation n'est pas systématiquement un facteur d'attractivité des ménages ou des emplois et peut entraîner un transfert de ceux-ci entre les différents territoires normands, générant notamment une augmentation de la vacance des logements⁶.

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi climat et résilience du 22 août 2021, dont les dispositions ont été modifiées et complétées par la loi du 13 juillet 2023, fixe un objectif de « zéro artificialisation nette » (Zan) à atteindre en 2050. Cet engagement dessine une trajectoire de réduction de l'artificialisation progressive. En effet les territoires concernés devront tout d'abord réduire de 50 % le rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2031 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2021.

Pour son projet de PLUi-H, la communauté de communes des Pays de L'Aigle indique dans la justification des choix (p. 24 et suivantes) que son objectif est d'enrayer la légère baisse démographique observée depuis les années 1990. Le nombre d'habitants est passé de 26 450 habitants en 2008 à 25 658 habitants en 2019, soit une décroissance d'environ -0,25 % par an. Après l'examen de deux

⁶https://www.normandie-artificialisation.fr/IMG/pdf/20231006_fiche4_lutte-artificialisation.pdf

scénarios d'évolution, les élus communautaires ont opté pour le scénario d'évolution le plus modéré avec l'accueil de 475 nouveaux habitants pour atteindre 26 150 habitants d'ici 2038, soit une progression de 0,1 à 0,15 %. Pour cela, il est envisagé la réalisation de 1 504 logements pour la période 2023-2038, soit 94 logements par an. Ces chiffres résultent du croisement de plusieurs données à savoir une demande de logements en légère progression depuis 2021, un phénomène de desserrement des ménages entraînant un besoin de logements plus nombreux mais plus petits, une stabilisation du nombre de résidences secondaires, une légère baisse récente de la vacance qui reste cependant encore importante et par ailleurs un dynamisme économique attractif pour de nouvelles populations.

Le diagnostic précise que pour les 14 967 logements recensés sur le territoire, le taux de vacance est élevé ; il atteint plus de 10 % en 2019, ce qui représente 1 500 logements vacants environ. Par ailleurs, le parc résidentiel se caractérise par une majorité de logements individuels de grande taille (78 % de maisons contre 22 % de logements collectifs et 67 % de résidences principales composées de quatre pièces ou plus), et un parc relativement ancien avec 37 % des résidences principales construites avant 1946.

Le parc social intercommunal, qui comprend 1 815 logements conventionnés proposés à la location ou loués, témoigne également d'un niveau de vacance élevé avec un taux de vacance aux alentours de 11 %. Il est d'ailleurs constaté une pression locative sociale qui augmente (de 1,2 demande pour une attribution en 2017 à 3,9 demandes pour une attribution en 2022). Concernant plus précisément la commune de L'Aigle qui concentre la majorité des logements sociaux avec 70 % du parc social intercommunal, 156 logements sont actuellement vacants, ce qui élève le taux de vacance à L'Aigle à 12,2 %.

Le diagnostic des caractéristiques de la population et de l'habitat sur le territoire intercommunal fournit à la collectivité des éléments d'analyse qui font ressortir un décalage entre l'offre et la demande. Forte de ces constats, la collectivité souhaite faire évoluer son parc de logements dans le cadre de son projet de PLH (programme d'actions du volet habitat du PLUi) afin de mieux répondre aux besoins identifiés. Ces besoins sont formalisés dans la justification des choix. La collectivité souhaite limiter la production de logements neufs et réinvestir le parc de logements vacants. Il est également prévu de diversifier l'offre de logements en proposant des logements de moyenne et petite taille ainsi que des logements adaptés pour les personnes âgées, et d'améliorer les performances environnementales et énergétiques des logements, le parc actuel étant relativement ancien. En parallèle, la collectivité a opéré un travail de repérage du foncier avec notamment le « référentiel du foncier disponible » présenté dans le dossier de PLUi-H. Ce document fait apparaître du foncier disponible par le comblement des dents creuses.

Sur le pôle principal de L'Aigle, ce sont 31 logements potentiels qui ont été identifiés en dents creuses et 42 logements en renouvellement urbain ; concernant les pôles secondaires de La Ferté-Fresnel et de Moulins-la-Marche, 25 logements ont été identifiés en dents creuses et 20 en renouvellement urbain. Concernant le reste du territoire intercommunal, ce sont 596 logements en dents creuses et 38 logements en renouvellement urbain qui ont été identifiés.

La justification des choix présente le projet de zonage comme une traduction de la volonté de sobriété foncière, en cohérence avec l'objectif « zéro artificialisation nette » (Zan) et le PADD, en sollicitant le foncier disponible essentiellement dans les « dents creuses » des enveloppes bâties et en étendant l'urbanisation en continuité du bâti existant.

Ainsi, le zonage du territoire intercommunal prévoit la répartition suivante :

Zones du PLU	U (urbaine)	AU (à urbaniser)	A (agricole)	N (naturelle)
Surface (ha)	1 602,6 ha	97,6 ha	37 140,2 ha	16 218,6 ha
Pourcentage	2,9%	0,18%	67,46%	29,46%

Répartition des zones du PLUi-H
(source : dossier)

Le règlement prévoit un sous-zonage au sein de ces quatre zones U (urbaine), AU (à urbaniser), A (agricole) et N (naturelle). Sur les 97,6 ha (hectares) prévus en zone AU, 54,4 ha sont classés en zone 1AU (urbanisables immédiatement) et 43,2 ha sont classés en 2AU (« zone d'urbanisation future différée en raison de l'insuffisance des équipements [...] »).

Sur les 54,4 ha urbanisables immédiatement (1AU), 31,69 ha seront classés en secteurs à vocation d'habitat (Ub, Uc ou Uh). Le reste de la zone 1AU accueillera des activités économiques et commerciales. De plus, la zone agricole comprend 16 ha classés en Stecal à vocation d'habitat (Ah) et la collectivité a choisi de classer 5,5 ha en Stecal à vocation d'habitat dans la zone naturelle. Aux 31,69 ha des zones 1AU à vocation d'habitat viendront donc s'ajouter les Stecal en zones agricoles et naturelles, ce qui correspond à un total de 53,19 hectares pouvant accueillir de nouveaux logements.

Le PADD indique que la collectivité souhaite dans l'axe 2 : « Définir des objectifs raisonnés et durables » et particulièrement dans l'orientation n° 1 visant à modérer la consommation d'espaces, « aller au-delà du minimal de production de nouveaux logements de 50 % en renouvellement urbain fixé par le SCoT (construction en dent creuse, remise sur le marché de logements vacants, division de propriété, changement de destination, ...) ». Il est également indiqué que le SCoT permet au PLUi-H d'urbaniser jusqu'à 70 hectares en extension de l'urbanisation.

Au vu de la forte vacance de logements constatée sur le territoire intercommunal, le projet de PLUi-H indique que « les actions de la collectivité seront importantes pour limiter l'entrée de nouveaux logements dans la vacance et pour reconquérir en plus des logements déjà vacants ». Le territoire se fixe comme objectif une légère baisse du nombre de logements vacants (- 5 logements par an, sur l'ensemble des communes du territoire) au regard du « degré d'ancienneté de l'habitat sur le territoire intercommunal ».

L'autorité environnementale estime qu'il est nécessaire d'agir davantage sur la réutilisation de ces logements avant d'envisager de futures extensions urbaines avec le classement d'espaces en zones AU, d'autant que la typologie des logements présente un nombre important de grands logements ; la collectivité doit donc exploiter davantage ce potentiel pour proposer, comme indiqué dans son dossier, une diversité d'habitats comprenant des logements de tailles variées, plus adaptés aux besoins locaux (jeunes, parents isolés, personnes âgées seules). En outre, l'analyse du foncier disponible révèle que le territoire intercommunal dispose effectivement de potentialités de densification au sein des zones déjà urbanisées.

L'autorité environnementale recommande d'exploiter l'importante vacance de logements constatée sur le territoire intercommunal, d'utiliser les potentialités de densification au sein des zones déjà urbanisées, avant d'envisager des extensions urbaines nouvelles.

3.2 La biodiversité et le paysage

Caractérisée par un contexte fortement rural, la communauté de communes des Pays de L'Aigle est marquée par un environnement varié, composé de quatre unités paysagères distinctes, le pays d'Ouche septentrional, les forêts du Perche, le pays d'Ouche méridional et le Haut Bassin de la Sarthe, proposant à la vue des paysages vallonnés sillonnés de rivières et de leurs affluents, des plaines de cultures céréalières et fourragères, des paysages herbagés et bocagers et d'importantes surfaces forestières dont l'intérêt écologique est reconnu par la présence de nombreux inventaires et périmètres de protection. Le territoire compte en effet onze Znieff⁷ de type I et dix Znieff de II qui couvrent 4 500 ha et quatre sites Natura 2000⁸ dont trois zones spéciales de conservation (ZSC)

7 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.

8 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).

«Bocages et vergers au sud du Pays d'Auge » à Moulins-la-Marche et La-Ferrière-au-Doyen, la « Haute vallée de la Sarthe » à Moulins-la-Marche et « Risle, Guiel et Charentonne » sur la commune déléguée La-Ferté-Fresnel, et une zone de protection spéciale (ZPS) « Forêts et étangs du Perche » sur cinq communes du territoire. Ces sites Natura 2000 s'étendent sur 2 430 ha. Le territoire compte également trois espaces naturels sensibles (ENS) : « Prairies tourbeuses du Bel Erable » sur la commune de Moulins-la-Marche, « les pertes et résurgences de la Guiel » qui s'étend sur les communes d'Heugon, Monnai, Le-Sap-André, Villers-en-Ouche et La-Trinité-des-Laitiers et « Ruisseau de Chaude-Fontaine » sur les communes de Cisai-Saint-Aubin, Saint-Evroult-Notre-Dame-du-Bois, Touquettes, La Trinité-des-Laitiers et Echauffour.

Compte tenu de leur sensibilité, ces trois ENS sont couverts par des Znieff et des sites Natura 2000 et ne sont pas ouverts au public. L'ENS « Pertes et résurgences de la Guiel » bénéficie d'un arrêté préfectoral de protection de biotope. Le territoire est couvert par un réseau hydrographique important composé de cinq rivières (la Charentonne, la Guiel, la Risle, l'Iton et l'Avre) et de leurs affluents. Ces rivières ont creusé les vallées principales qui participent à la diversité des paysages.

À la fois source de biodiversité et éléments du paysage, ces éléments naturels contribuent à façonner le paysage qui constitue également un enjeu important du projet de PLUi-H du fait notamment de la présence de deux sites inscrits, « la butte de Moulins-la-Marche » et « la clairière de Bresollettes et haute vallée de l'Avre ». Ces sites sont protégés par leur classement en zone naturelle sur le règlement graphique.

Les quatre sites Natura 2000 bénéficient d'un classement en zone naturelle dans le projet de PLUi-H ce qui ne permet aucune construction nouvelle sauf exceptions particulières prévues par le règlement et ce qui protège l'environnement naturel. La présence importante des Znieff et des sites Natura 2000 ainsi que l'inventaire des cours d'eau, des zones humides, des mares, des haies et des boisements qui constituent les trames verte et bleue identifiées dans le Srdet de Normandie laissent présager la présence d'une biodiversité riche en mammifères, oiseaux, amphibiens, insectes et en végétation variée. Une analyse est effectuée sur huit secteurs d'OAP ayant été identifiées comme présentant une incidence sur l'environnement (p. 179 et suivantes de l'évaluation environnementale). Pour l'autorité environnementale, les impacts du projet de PLUi-H, notamment s'agissant des secteurs ouverts à l'urbanisation, nécessitent d'être davantage analysés au regard de la biodiversité ordinaire (faune et flore), afin de définir les mesures d'évitement et de réduction, voire de compensation, adaptées.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'environnement par un inventaire faune-flore, en ce qui concerne notamment les secteurs ouverts à l'urbanisation et les potentiels changements de destinations des bâtiments agricoles, afin d'évaluer les impacts sur l'environnement du projet de PLUi-H et de définir les mesures d'évitement et de réduction, voire de compensation, adaptées.

L'évaluation des impacts du projet de PLUi-H sur les sites Natura 2000 est présentée pages 27 et 215 de l'évaluation environnementale, conformément à l'article R. 414-19 du code de l'environnement. Le dossier précise que les sites Natura 2000 sont protégés « au travers de nombreux dispositifs réglementaires complémentaires ». Cependant, le PLUi-H prévoit notamment l'implantation de panneaux solaires dans deux Stecal (classés en Npv au règlement graphique) entraînant « un défrichement conséquent » dans le périmètre du site Natura 2000 « Bocages et vergers au sud du Pays d'Auge ». L'analyse des incidences relève que seulement quelques haies aux abords du site sont protégées, celles situées dans le périmètre pouvant être partiellement détruites lors des travaux. Le dossier évoque des incidences résiduelles attendues pour conclure finalement que « le PLUi ne présente pas d'incidences avérées, sur les habitats et les espèces d'intérêt communautaire des sites Natura 2000 concernant le territoire », sans présenter les incidences résiduelles précitées.

L'autorité environnementale recommande de présenter les impacts des projets d'aménagement permis par le projet de PLUi au sein du site Natura 2000 « Bocages et vergers au sud du Pays d'Auge » et au-delà de ce périmètre, notamment en ce qui concerne la destruction de haies, ainsi que l'absence d'alternative possible pour les éviter ou les réduire et les mesures compensatoires prévues au PLUi-H.

Les boisements couvrent 20 % de la superficie intercommunale et participent à l'identité paysagère du territoire. Ils sont protégés par leur classement en Nf (secteur en zone naturelle à vocation d'activités sylvicoles) et bénéficient de plans simples de gestion ou sont protégés au titre des espaces boisés classés (EBC – articles L. 113-1 et suivants du code de l'urbanisme) ou de l'article L. 151-23 du même code, afin de préserver les continuités écologiques identifiées au Sraddet. De même, les haies, qui caractérisent également le paysage bocager, sont protégées par leur identification au règlement graphique, conformément au même article, et font l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique « OAP trame verte et bleue » qui propose des aménagements propices à leur conservation et leur aménagement.

Concernant les zones humides avérées, elles sont identifiées dans le règlement graphique par un tramage spécifique en tant qu'éléments du patrimoine naturel et paysager à préserver, également au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. Le PADD souligne le rôle majeur qu'elles exercent (page 32). À ce titre, elles sont préservées par un classement en zone agricole ou naturelle dans le règlement graphique, comme c'est le cas par exemple dans les bourgs des communes de Monnai ou du Mesnil-Bérard. Le règlement écrit mentionne que « *l'inventaire des zones humides n'est pas exhaustif et n'exclut pas la nécessité de respecter la loi sur l'eau en dehors de ces espaces protégés notamment lorsque la nature du terrain répond aux critères de l'arrêté du 1er octobre 2009 modifiant l'arrêté du 24 juin 2008 précisant les critères de définition et de délimitation des zones humides en application des articles L.214-7-1 et R.211-108 du code de l'environnement.* »

L'autorité environnementale rappelle qu'une étude de délimitation des zones humides doit être engagée dès le stade du PLU, dans les secteurs concernés et prédisposés à présence de zones humides, afin qu'il définisse les mesures nécessaires pour éviter, réduire ou, à défaut, compenser les fonctionnalités écologiques des zones ainsi identifiées.

L'autorité environnementale recommande d'engager une étude de délimitation des zones humides sur les secteurs ouverts à l'urbanisation lorsque ces secteurs sont identifiés comme prédisposés à la présence de zones humides.

3.3 L'eau

Ressource en eau potable

La communauté de communes des Pays de L'Aigle est concernée par l'emprise de quatorze périmètres de protection de captage d'eau destinée à la consommation humaine.

Il conviendrait que les périmètres de protection des captages d'eau potable apparaissent sur un document graphique et que la cartographie relative au réseau d'alimentation en eau potable recouvre l'ensemble du territoire du PLUi-H.

L'autorité environnementale recommande de mettre à jour les données concernant les servitudes d'utilité publiques liées aux captages qui alimentent la collectivité en eau potable, complétées par une cartographie à l'échelle du PLUi-H.

Par ailleurs, s'agissant des perspectives d'évolution démographique, la collectivité ne présente pas l'estimation de la quantité d'eau supplémentaire nécessaire, au regard de la disponibilité actuelle. Pour l'autorité environnementale, même si le scénario d'évolution démographique retenu s'avère modéré, cette analyse de l'adéquation besoins-ressources est un préalable indispensable pour anticiper les besoins futurs d'eau potable (en qualité et en quantité) en tenant compte de tous les types de consommateurs (habitants, commerces, entreprises, services publics, ...), en particulier dans le contexte actuel de raréfaction de la ressource en eau.

L'autorité environnementale recommande d'analyser les besoins actuels et futurs en eau afin de pouvoir démontrer leur adéquation avec les ressources disponibles sur le territoire intercommunal.

3.4 Les risques naturels et technologiques

Risques naturels

Le territoire intercommunal est concerné par plusieurs risques naturels dont le risque d'inondation par débordement de cours d'eau, l'eau étant omniprésente du fait des rivières et de leurs affluents présents sur le territoire intercommunal. Le plan de prévention des risques inondation (PPRi) de la Vallée de la Risle constitue une servitude qui s'impose aux documents d'urbanisme. A ce titre, ce document doit impérativement être joint au dossier de PLUi-H.

Le volet réglementaire du PPRi a pour objectif d'édicter, sur le territoire concerné, des mesures visant à :

- préserver les zones d'expansion naturelle et la capacité d'écoulement des eaux ;
- limiter les conséquences du risque d'inondation par la maîtrise de l'occupation des sols ;
- réduire la vulnérabilité des personnes, des biens et des activités tant existants que futurs ;
- supprimer ou atténuer les effets indirects des crues ;
- faciliter l'organisation des secours et informer la population sur les risques encourus.

L'autorité environnementale recommande expressément d'annexer le plan de prévention des risques inondation (PPRi) au dossier de PLUi-H, ce document constituant une servitude d'utilité publique s'imposant au règlement du PLUi.

Par conséquent, toute construction neuve est soumise au règlement du PPRi, indépendamment du règlement du PLUi-H. De plus, la collectivité doit s'assurer de l'entretien des cours d'eau, de la protection des berges et du retrait des embâcles afin de ne pas obérer l'évacuation des eaux en période de crue.

Sont également identifiés le phénomène de remontée de nappe, la prédisposition aux mouvements de terrain, l'aléa retrait-gonflement des argiles, le risque de chute de blocs et la présence de cavités et marnières pouvant entraîner des effondrements de terrain. Ces risques et aléas ont été identifiés et cartographiés dans le rapport de présentation. Les cavités souterraines et les zones humides sont également cartographiées commune par commune.

Le règlement précise dans ses dispositions générales que la construction de sous-sol est interdite dans les secteurs de remontées de nappes entre 0 et 2,5 m. Le territoire communal étant également concerné par le phénomène de retrait-gonflement des argiles, avec un aléa fort identifié sur les communes de Moulins-la-Marche, La-Ferrière-au-Doyen, Beaufai et Rai, le rapport de présentation devrait préciser que des mesures sur les constructions s'appliquent désormais, conformément aux dispositions introduites dans le code de la construction et de l'habitation par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi élan), du fait de l'accentuation du risque sur le bâti lié à l'augmentation des occurrences de sécheresse. Un rappel doit également être inséré dans le projet de règlement écrit du PLUi-H, même si ces dispositions relèvent plus du code de la construction que du code de l'urbanisme.

L'autorité environnementale recommande à la collectivité d'être plus explicite et didactique concernant le risque de retrait-gonflement des argiles dans le projet de PLUi-H.

Risques technologiques

L'état initial de l'environnement indique, page 67, que le territoire compte 26 établissements répertoriés en tant qu'installations classées pour l'environnement (ICPE). Ce total est erroné et devra être rectifié avec des données actualisées.

3.5 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

Du fait de son caractère rural et de son éloignement des grands pôles d'emplois et de services, le territoire intercommunal connaît en très grande majorité des déplacements réalisés en véhicules motorisés individuels. 82,5 % des déplacements domicile-travail sont réalisés avec un véhicule individuel (p. 81 rapport de présentation). Les alternatives à l'autosolisme restent peu utilisées et peu développées, compte tenu du mitage qui ne favorise pas l'usage des transports en commun qui desservent le territoire (8 lignes du réseau de bus CapOrne et la ligne TER Paris-Granville avec les gares de L'Aigle et Rai-Aube). Le territoire compte en revanche 11 aires de co-voiturage et 12 bornes de rechargement électrique.

Le diagnostic fait état de 11 circuits cyclables existants sur le territoire. Cependant, il s'avère que ces cheminements sont plus adaptés à la pratique du vélo touristique qu'aux déplacements pendulaires domicile-travail. Le PADD (p. 10) prévoit « *la poursuite du maillage piéton et cyclable au-delà des limites urbaines* », plus adapté aux loisirs.

Pour l'autorité environnementale, il est nécessaire d'établir un état des lieux précis comprenant une cartographie des voies cyclables et des abris et/ou panneaux de stationnement, et de présenter une stratégie ambitieuse de développement des modes alternatifs à l'usage de la voiture individuelle (auto-partage, transports collectifs à la demande, cheminements pour piétons et cyclistes (notamment pour l'accès aux gares de L'Aigle et de Rai-Aube), stationnements et abris des cycles...).

L'autorité environnementale recommande de réaliser un diagnostic et une analyse du potentiel de développement des modes de déplacement alternatifs aux véhicules individuels motorisés, notamment les modes actifs, d'établir sur cette base une stratégie ambitieuse de mobilités et de prévoir en conséquence des mesures favorisant les aménagements propres à ces mobilités alternatives et leurs usages.

Les bâtiments

En matière constructive, des mesures peuvent être mises en place dans les PLU pour atténuer les impacts sur le climat et favoriser l'adaptation au changement climatique. Sur ce point, le PLUi-H n'affiche aucune intention. Certes, l'entrée en vigueur de la réglementation environnementale 2020 permet désormais aux bâtiments d'être plus vertueux en matière de performance énergétique, mais le PLUi-H, notamment à travers les orientations d'aménagement aurait pu par exemple inciter, voire imposer, les principes du bio-climatisme.

Pour afficher des objectifs de réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre de manière plus forte, le PLUi-H 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.

L'autorité environnementale recommande de renforcer la portée opérationnelle du PLUi-H en faveur de la sobriété et des performances énergétiques des bâtiments, ainsi que le développement des énergies renouvelables.