



**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 (PLUi)
de la communauté de communes des Sources de l'Orne (61)

N° MRAe 2024-5310

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 30 mai 2024, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté de communes des Sources de l'Orne (61).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR, Sophie RAOUS 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 Sources de l'Orne pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 4 mars 2024.

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 14 mars 2024 l'agence régionale de santé de Normandie.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

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.

1.2 Contexte réglementaire de l'avis

Le 1^{er} mars 2018, le conseil communautaire des Sources de l'Orne a prescrit l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) qui a été arrêté le 9 mars 2023. Ce projet a fait l'objet d'avis de la part des personnes publiques associées et également d'un avis de l'autorité environnementale en date du 6 juillet 2023².

Après la réception de cet avis, des modifications ont été apportées au projet initial, rendant indispensable une nouvelle délibération arrêtant le projet de PLUi. Le conseil communautaire a ainsi arrêté un deuxième projet de PLUi le 15 février 2024 et l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 4 mars 2024.

2 Qualité formelle du dossier transmis à l'autorité environnementale

Les observations formulées sur la qualité formelle du dossier du nouveau projet de PLUi sont les mêmes que pour le dossier du projet de PLUi arrêté en 2023, notamment en ce qui concerne le plan de zonage qui reste difficile à appréhender compte tenu de l'échelle retenue.

Outre la version du dossier du projet de PLUi arrêté en 2023, le présent dossier comprend la délibération de la communauté de communes en date du 15 février 2024 qui arrête le nouveau projet de PLUi, assortie d'une courte note explicative et d'un document explicitant les évolutions intervenues.

Le présent dossier est également complété par les documents suivants :

- une étude complémentaire concernant les zones humides ;
- la mise à jour de l'inventaire des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) sur les communes d'Aunou-sur-Orne et Mortrée ;
- la mise à jour de la liste des bâtiments susceptibles de changer de destination, avec l'ajout d'un bâtiment sur la commune d'Aunou-sur-Orne ;

² Consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2023_4896_plui_sources-de-l-orne_delibere.pdf

- la mise à jour de l'inventaire des capacités de densification dans le bourg de Saint-Gervais-du-Perron ;
- le règlement graphique modifié des cinq communes concernées par les modifications (Aunou-sur-Orne, Montmerrei, Boitron, Neauphe-sous-Essai et Mortrée).

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

3.1 Modifications apportées par la nouvelle version du projet de PLUi transmise à l'autorité environnementale

Le projet de PLUi arrêté le 15 février 2024 comporte quelques évolutions par rapport à la version du PLUi arrêté le 9 mars 2023. Le présent avis s'attache à vérifier si les recommandations formulées par la l'autorité environnementale dans son précédent avis ont été prises en compte dans le nouveau dossier présenté. Les évolutions apportées entre les deux versions du projet de PLUi portent sur :

- la réduction, à l'issue des inventaires complémentaires réalisés en 2023 sur les communes de Montmerrei, Boitron et Neauphe-sous-Essai, des surfaces des zones humides identifiées dans le cadre de la cartographie réalisée en 2021 sur le territoire intercommunal, à hauteur d'environ 78 hectares ;
- sur la commune d'Aunou-sur-Orne :
 - en zone agricole (A) : la création de deux Stecal classés Ae (zone destinée à l'accueil d'activités économiques autres qu'agricoles), d'une superficie totale d'environ 0,9 ha ;
 - en zone naturelle (N) : la création d'un Stecal classé NI (zone destinée à l'accueil d'activités et équipements de loisirs et de tourisme), sur une surface d'environ 0,4 ha ;
 - l'identification d'un bâtiment par un étoilage (n° 156) dans le règlement graphique permettant son changement de destination pour réaliser une maison d'habitation ;
- sur la commune de Mortrée, en zone agricole (A) : la création d'un Stecal classé Ae, sur une surface d'environ 1,1 ha ;
- sur la commune de Saint-Gervais-du-Perron : la mise à jour des capacités de densification dans le bourg (quatre logements supplémentaires).

3.2 Avis de l'autorité environnementale

Zones humides

Situé en tête du bassin versant de l'Orne, le territoire intercommunal est traversé par un réseau dense de cours d'eau et comprend d'importantes zones humides d'intérêt patrimonial, notamment des tourbières. Plusieurs zonages de protection du patrimoine naturel sont identifiés et tout particulièrement les sites Natura 2000 « Sites d'Ecouvès » et « Haute Vallée de l'Orne » compte tenu de la présence de prairies humides et d'eaux douces intérieures (eaux stagnantes et eaux courantes). Ainsi ce territoire présente de forts enjeux liés à la préservation des zones humides et plus largement à la qualité de l'eau, en lien avec les enjeux de préservation de la biodiversité et des paysages bocagers. La préservation des prairies permanentes constitue également un enjeu environnemental majeur, car elles jouent un rôle essentiel quant au maintien d'une agriculture respectueuse des sols, de l'eau et de l'environnement, compte tenu du service écosystémique de régulation rendu par ces espaces qui stockent le carbone et participent à l'atténuation du changement climatique.

Le projet de PLUi arrêté en 2023 identifiait 6 814 hectares de zones humides à l'échelle du territoire intercommunal. Le rapport de présentation (tome 2, p. 58) indique qu'au total, 96,2% des zones

humides inventoriées sont incluses en zone N, les autres ayant été considérées comme isolées au sein d'espaces agricoles importants. Une étude complémentaire, jointe au présent dossier, a été réalisée dans les communes de Montmerrei, Boitron et Néauphe-sous-Essai, afin de lever des doutes sur certains secteurs de ces communes. L'étude conclut à l'absence de zones humides sur un ensemble de secteurs représentant une surface totale d'environ 77,5 hectares, alors qu'ils avaient été initialement inventoriés comme zones humides. En conséquence, le rapport de présentation ne fait plus état que de 6 738 hectares de zones humides sur l'ensemble du territoire du PLUi, au lieu des 6 814 initialement identifiés³.

Toutefois, l'autorité environnementale relève que cette étude a écarté, dans sa méthodologie d'inventaire, le critère floristique lié à l'identification de plantes hygrophiles au motif que « *la période de prospection [novembre] rend le critère floristique peu utilisable* » (p. 10 de l'étude). Or, l'arrêté du 24 juin 2008 ministériel modifié 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 impose l'examen du caractère alternatif des deux critères de présence de zones humides que sont les sols hydromorphes et les plantes hygrophiles. Par conséquent, la seule circonstance que les sols ne répondent pas au critère pédologique ne permet pas d'exclure la présence de zones humides dès lors qu'elles abriteraient une végétation hygrophile, et la recherche d'une telle végétation impose la réalisation des relevés floristiques à la saison appropriée.

En outre, si une grande partie des espaces prospectés est constituée de cultures, ces dernières peuvent néanmoins être parcourues par des cours d'eau et entourées de haies et de bandes enherbées pouvant accueillir de la flore typique des zones humides.

Par ailleurs, au-delà des lacunes de la méthodologie utilisée, l'autorité environnementale relève que le dossier ne précise pas les raisons qui ont incité la communauté de communes à réaliser cette étude complémentaire spécifiquement sur les secteurs concernés de ces trois communes, à l'exclusion de tous autres secteurs. D'après cette étude (p. 5), ces secteurs correspondent à des « *zones à enjeux (notamment d'urbanisation) (...) nécessit[ant] un retour sur le terrain* ». Pour l'autorité environnementale, le dossier doit préciser la nature et l'origine des doutes qui entachaient les résultats de l'inventaire initial et qui ont justifié une étude complémentaire, et expliquer en quoi ces doutes ne sont pas susceptibles d'entacher l'ensemble des autres secteurs identifiés comme zones humides.

L'autorité environnementale recommande de reprendre l'inventaire complémentaire des zones humides réalisé sur les trois communes de Montmerrei, Boitron et Néauphe-sous-Essai en intégrant explicitement une analyse floristique répondant aux conditions de l'arrêté ministériel du 24 juin 2008 qui établit le caractère alternatif des critères d'identification des zones humides (pédologique ou floristique). Elle recommande également de préciser en quoi consistaient les doutes ayant justifié l'inventaire complémentaire et les raisons pour lesquelles ces doutes ne portaient que sur les secteurs visés de ces trois communes.

Création de nouveaux Stecal dans les communes d'Aunou-sur-Orne et de Mortrée

Compte tenu de leur situation au sein ou en extension des hameaux Fresneaux et La Cour sur la commune d'Aunou, les modifications apportées au règlement graphique du projet de PLUi sont de portée limitée (un bâtiment supplémentaire est identifié comme pouvant changer de destination en zone A et trois parcelles, représentant une surface totale d'environ 1,3 ha, font l'objet d'un Stecal en zones A et N).

3 L'écart d'environ 1,5 ha entre le résultat de l'étude complémentaire (77,5 ha) et la surface déduite indiquée dans le rapport de présentation n'est pas expliqué.

En revanche, l'autorité environnementale note la création d'un Stecal classé en zone Ae (« zone d'activité économique située dans l'espace agricole où des constructions sont autorisées »), au lieu-dit L'Omélée sur la commune de Mortrée, d'une surface de plus d'1 ha, au sein d'un secteur actuellement exempt de construction et classé en zone agricole à protéger (A). Or, le dossier (rapport de présentation, tome 2, annexe n° 1, liste des Stecal) indique d'une part que ce secteur est actuellement classé en zone 2AU et non en zone A, et d'autre part qu'il est destiné à permettre un projet de stockage agricole, alors que la zone Ae a vocation à accueillir des activités économiques autres qu'agricoles. Ces éléments mériteraient d'être clarifiés et le classement de ce secteur justifié.

L'autorité environnementale recommande de justifier le classement en zone Ae du Stecal de L'Omélée sur la commune de Mortrée, compte tenu de la nature du projet qu'il a vocation à permettre.

Mise à jour des capacités de densification sur la commune de Saint-Gervais-du-Perron

Dans son nouveau projet de PLUi, l'intercommunalité présente une carte identifiant les possibilités de densifier le tissu urbain existant sur la commune de Saint-Gervais-du-Perron, dont le nombre de logements à créer correspondant augmente de cinq à neuf dans le bourg.

A l'exception des évolutions précédemment décrites, le nouveau projet de PLUi et son dossier d'évaluation environnementale transmis à l'autorité environnementale sont identiques à la version sur laquelle elle s'était prononcée le 6 juillet 2023. Ils ne prennent pas en compte les recommandations qu'elle a formulées en vue d'améliorer la qualité de l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi.

En conséquence, l'autorité environnementale maintient l'ensemble des recommandations qu'elle a formulées dans son avis n° 2023-4896 en date du 6 juillet 2023 et reproduit ci-après.