



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis délibéré sur le projet de
plan local d'urbanisme intercommunal
valant programme local de l'habitat (PLUiH)
de la communauté de communes
du Gesnois Bilurien (72)**

n° : PDL-2022-5957

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire a délibéré en séance collégiale du 17 mai 2022 pour l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUiH) de la communauté de communes du Gesnois Bilurien (72).

En application du règlement intérieur de la MRAe, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis. Ont ainsi délibéré sur cet avis en séance collégiale du 17 mai 2022, Bernard Abrial, Mireille Amat, Vincent Degrotte, Paul Fattal, Daniel Fauvre, Olivier Robinet, et Audrey Joly.

Était présent sans voix délibérative : Stéphane Le Moing, représentant de la Division Évaluation Environnementale de la DREAL Pays de la Loire.

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la communauté de communes du Gesnois Bilurien, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 14 février 2022 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire.

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 à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 17 février 2022 l'agence régionale de santé des Pays-de-la-Loire.

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

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

1 Mission régionale d'autorité environnementale des Pays de la Loire (MRAe).

Synthèse de l'Avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUiH) de la communauté de communes du Gesnois Bilurien.

Ce territoire de plus de 30 000 habitants, regroupant vingt-trois communes, se structure autour de cinq pôles principaux et trois pôles intermédiaires, et présente un caractère péri-urbain au nord, plus rural au sud, sous l'influence du bassin du Mans métropole.

Les principaux enjeux identifiés par la MRAe concernent la modération de la consommation d'espaces naturels et agricoles et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé, la préservation du patrimoine naturel et paysager, la maîtrise des pollutions et nuisances et celle du risque inondation.

La MRAe souligne la recherche de limitation de la consommation d'espace à destination d'habitat par rapport aux potentiels autorisés dans les documents d'urbanisme précédents, celle de solutions de nature à composer un mix énergétique à partir des ressources locales, ainsi que le développement des cheminements doux.

Cependant, les choix d'urbanisation pour l'accueil de nouveaux logements peuvent être optimisés au regard des potentiels identifiés par l'étude de densification et de renouvellement urbain et par le programme d'orientation et d'action relatif au volet habitat. Par ailleurs, l'adéquation entre l'accueil de nouveaux habitants et la capacité des infrastructures de gestion des eaux usées sur le territoire communautaire doit être démontrée.

La MRAe recommande de reconsidérer les surfaces en ouverture à l'urbanisation pour les activités en adéquation avec les dynamiques des périodes antérieures et les disponibilités foncières existantes, et de mieux justifier les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) en cohérence avec les objectifs de limitation des consommations d'espaces agricoles, naturels ou forestiers, et au regard de solutions alternatives.

Il est attendu une analyse plus aboutie des incidences potentielles des secteurs d'évolution retenus par le projet de PLUiH, comprenant les zones d'extension de l'urbanisation (1AU, 2AU, OAP en zones urbaines), les STECAL et les emplacements réservés. La MRAe recommande de justifier de la bonne mise en œuvre de la démarche éviter – réduire – compenser (ERC), en particulier au regard des enjeux de préservation de la biodiversité et des zones humides.

Elle recommande par ailleurs que le projet de PLUiH garantisse mieux la bonne prise en compte du risque d'inondation, de la protection de la ressource en eau et des sites inscrits.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée 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.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du PLUiH de la communauté de communes du Gesnois Bilurien s'agissant de sa procédure d'élaboration (article R.104-11 du code de l'urbanisme).

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie dans leur version mise à jour en janvier 2022 (décembre 2021 pour l'évaluation environnementale).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUiH du Gesnois Bilurien et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La communauté de communes du Gesnois Bilurien regroupe vingt-trois communes, et compte 30 968 habitants en 2018² vivant sur un territoire d'une superficie totale de 402 km².

Avec près de 7 000 emplois pour une population active d'environ 14 500 personnes³, ce territoire se développe essentiellement sous l'influence du bassin du Mans métropole, situé à ses confins à l'ouest. Il a également des échanges avec les bassins de l'Huisne sarthoise et des communes de Champagné, Bonnetable, Le Grand Lucé et Saint-Calais. Ainsi, le nord périurbain du Gesnois Bilurien s'avère plus dynamique que le sud à caractère plus rural.

L'organisation multipolaire du territoire communautaire se structure autour de cinq pôles principaux⁴, trois pôles intermédiaires⁵, sept communes périurbaines⁶ et huit communes rurales⁷.

Il comprend un seul site Natura 2000, celui de la « Vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan ». Sa richesse naturelle est également reconnue au travers de seize zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), de 9 600 ha de boisements, ainsi que d'un réseau bocager et d'un réseau hydrographique denses.

2 Source : INSEE – janvier 2022.

3 Chiffres 2018.

4 Connerré, Savigne-l'Évêque, Montfort-le-Gesnois, Saint-Mars-la-Brière et Bouloire.

5 Lombron, Thorigné-sur-Dué et Le-Breil-sur-Mérize.

6 Principalement situées dans la moitié nord du territoire.

7 Principalement situées dans la moitié sud du territoire.

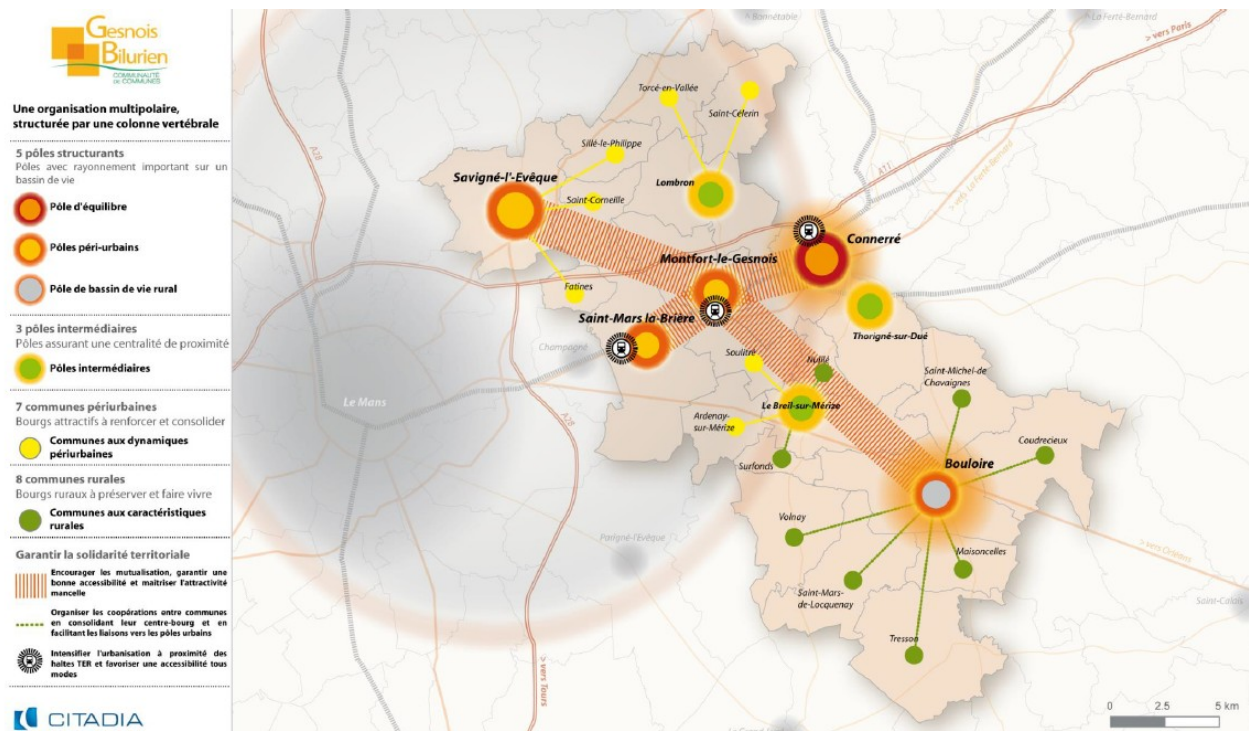


Schéma d'organisation multipolaire du Gesnois Bilurien (extrait du PADD – page 11)

Les documents d'urbanisme communaux actuellement en vigueur regroupent deux cartes communales, deux plans d'occupation des sols (POS) et seize plans locaux d'urbanisme (PLU).

La communauté de communes du Gesnois Bilurien a intégré le syndicat mixte du Pays du Mans en avril 2018. La révision du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays du Mans est en cours pour couvrir l'ensemble du territoire étendu du syndicat mixte, et notamment le Gesnois Bilurien⁸.

1.2 Présentation du projet de PLUiH du Gesnois Bilurien

Le projet de PLU intercommunal du Gesnois Bilurien vaut programme local de l'habitat.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) s'organise autour de trois axes : une organisation équilibrée du développement, une approche partagée et durable de l'aménagement, un renforcement de la coopération avec les territoires voisins et une affirmation de l'identité du territoire.

Il privilégie le développement et l'équilibre des parcours résidentiels et du tissu économique, dans le confortement de son armature territoriale multipolaire en lien avec les dynamiques des bassins de vie voisins.

Il s'organise autour d'un scénario de croissance démographique de 3 000 habitants à l'horizon 2031, prolongeant la dynamique observée sur la période passée. Il prévoit la création de nouvelles zones d'activités économiques sur les pôles principaux du territoire communautaire.

Il vise également la préservation et la mise en valeur des grands ensembles paysagers et écologiques, ainsi que des activités agricoles, la valorisation du tourisme vert et des éléments patrimoniaux du territoire, et l'encouragement à un mix énergétique en faveur des énergies renouvelables.

Le projet de PLUiH classe de l'ordre de 1 500 ha en zones urbaines (U) et prévoit plus de 90 ha en

⁸ Le périmètre du syndicat mixte du Pays du Mans s'est ensuite étendu à la Champagne Conlinoise et au Pays de Sillé.

zones d'urbanisation future (AU). Le reste du territoire est identifié pour environ 23 400 ha en zone agricole (A) et 15 200 ha en zone naturelle et forestière (N).

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUiH du Gesnois Bilurien identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du projet de PLUiH du Gesnois Bilurien identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la modération de la consommation d'espace naturel et agricole et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé ;
- la préservation du patrimoine naturel, paysager et bâti ;
- la maîtrise des pollutions et nuisances, notamment l'assainissement des eaux usées ;
- la maîtrise du risque inondation.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire

Le diagnostic territorial présente les caractéristiques socio-démographiques du territoire et trois volets consacrés au foncier (consommation d'espace et capacités de densification), au logement, et au développement économique. Il est richement informé et illustré.

Son approche transversale est toutefois difficile en raison des périodes prises en compte décalées selon les thématiques : les données relatives aux logements vont jusqu'à 2018 (mais plutôt 2013 ou 2014 pour le parc social), celles relatives aux activités jusqu'à 2016, et les données démographiques ne dépassent pas 2013 en général. De plus, l'ancienneté de certaines données ne permet pas de justifier d'une prise en compte des évolutions récentes.

L'analyse de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers est calculée sur la période 2010-2020 pour l'habitat et les activités. Elle ne traite pas celle destinée aux équipements.

S'agissant de l'analyse des capacités de densification à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes, le dossier expose très succinctement la méthodologie suivie et conclut directement à une surface totale de 20 ha sur l'ensemble du territoire communautaire⁹. Il apparaît toutefois que ces résultats ne correspondent qu'à une partie des gisements identifiés, au regard des 35 ha de surfaces finalement retenues par le projet de PLUiH pour l'accueil de logements en renouvellement urbain, comprenant 20 ha pour les logements diffus et 15 ha en comblement de « dents creuses stratégiques ». Il conviendrait que le document diagnostic soit complété pour lever cette confusion.

Au chapitre du développement économique, le diagnostic territorial évoque les zones d'activités existantes, sans faire état des dynamiques de consommation d'espace qui s'y sont développées sur la décennie antérieure, ni des éventuelles surfaces qui peuvent encore y être disponibles. De manière fragmentaire, quelques éléments partiels sont livrés sur ces points dans le document de justification des choix.

Enfin, il n'aborde pas l'activité agricole, dont la connaissance est nécessaire à la justification des choix pour sa préservation et pour le traitement des interfaces avec les secteurs d'urbanisation.

9 Il renvoie à un document « référentiel foncier » annexe localisant les gisements identifiés et additionnant leurs surfaces à l'échelle de chaque commune.

La MRAe recommande de compléter le diagnostic de territoire, notamment au titre des capacités de densification pour le logement, des disponibilités existantes et des dynamiques de consommation d'espace antérieures dans les zones d'activités, et plus globalement en actualisant les données chiffrées significatives selon les thématiques.

2.2 Articulation du PLUiH du Gesnois Bilurien avec les autres plans et programmes

Ce chapitre présente sous forme de tableaux les traductions dans le PLUiH des articulations avec les orientations et objectifs d'autres plans et programmes, dans un rapport de compatibilité avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne 2016-2021¹⁰, avec les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'Huisne¹¹ et du Loir¹², le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021¹³, ainsi que dans un rapport de prise en compte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Pays de la Loire¹⁴ et du schéma départemental des carrières¹⁵.

Il évoque également le SAGE Sarthe amont¹⁶, et les projets en cours du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)¹⁷ et du schéma régional des carrières¹⁸.

Par ailleurs, le PGRI comprend huit dispositions directement opposables aux documents d'urbanisme, indépendamment de l'existence d'un plan de prévention des risques.

2.3 État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

Aucun inventaire des zones humides n'a été réalisé sur l'ensemble du territoire du Gesnois Bilurien. Le dossier ne fait référence à ce titre qu'à la pré-localisation des zones humides de la DREAL de la région Pays de la Loire.

L'état initial de l'environnement décrit le site Natura 2000 « Vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan ».

Il dénombre succinctement seize zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) dont douze de type 1 et quatre de type 2. Il conviendrait toutefois qu'il identifie chacune d'elles, et qu'il en caractérise les enjeux et les vulnérabilités.

S'agissant de la biodiversité ordinaire, il souligne la présence de 9 600 ha de boisements, d'une trame bocagère dense, et de nombreux cours d'eau¹⁹.

La composition de la trame verte et bleue (TVB) est documentée par les sources du schéma régional de cohérence écologique (SRCE). La méthodologie de déclinaison de la TVB à l'échelle du PLUiH est décrite, identifiant pour chaque sous-trame (boisée, bocagère, milieux aquatiques) les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques retenus.

10 SDAGE approuvé le 18 novembre 2015.

11 SAGE de l'Huisne approuvé le 27 janvier 1999 et modifié le 4 mai 2017.

12 SAGE du Loir approuvé le 25 septembre 2015.

13 PGRI approuvé le 23 novembre 2015.

14 SRCE adopté par arrêté du préfet de région le 30 octobre 2015.

15 Schéma départemental des carrières de la Sarthe approuvé le 6 octobre 2017.

16 Qui ne concerne qu'une partie du territoire communal de Savigné-l'Évêque.

17 Pour précision : le SRADDET des Pays de la Loire a été adopté par le Conseil Régional les 16 et 17 décembre 2021 et approuvé par le Préfet de Région le 7 février 2022.

18 Pour précision : le schéma régional des carrières des Pays de la Loire a été approuvé par le Préfet de Région le 6 janvier 2021.

19 Pour les principaux : l'Huisne, la Vive Parence, le Dué, le Narais, la Mérisse, la Hune.

Une carte de synthèse des enjeux environnementaux est souhaitable, présentée à un format et une échelle en permettant la lisibilité et la lecture croisée avec d'autres cartes ou plans du PLUiH.

La MRAe recommande de compléter la description de l'état initial de l'environnement notamment sur les ZNIEFF et, en matière d'inventaire des zones humides en cohérence avec les SAGE de l'Huisne et du Loir.

Par ailleurs, les perspectives d'évolution du territoire en l'absence du projet de PLUiH sont présentées au chapitre « scénario au fil de l'eau » du document d'évaluation environnementale, par thématiques en s'appuyant sur les éléments de synthèse du diagnostic territorial. Cependant, la consommation d'espace n'est pas abordée, alors que les documents d'urbanisme en vigueur totalisent 489 ha de zones à urbaniser, dont 445 ha à court ou moyen terme (toutes vocations confondues).

2.4 Choix du parti retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables

La justification des choix est structurée autour des étapes d'élaboration du PADD, du règlement et des OAP.

Au stade du PADD, le dossier détaille les composantes d'un scénario visant à conforter l'armature territoriale existante, à reconduire les dynamiques démographiques et de construction de logements²⁰ observées sur des périodes antérieures, tout en recherchant des solutions de modération de la consommation d'espace. À ce titre, il est plus équivoque sur la stratégie de développement économique, qui conduit à accroître le rythme de consommation d'espace. Par ailleurs, il n'évoque pas d'éventuels scénarios de nature à modifier les équilibres de l'armature existante, ou visant d'autres rythmes de développement.

Le dossier parcourt ensuite les différents outils mis en œuvre par le règlement et les OAP pour répondre aux objectifs du PADD. Il s'attache ainsi à démontrer une cohérence interne du projet de PLUiH arrêté, mais il n'évoque pas les solutions alternatives sur lesquelles d'éventuels arbitrages auraient pu être opérés.

De manière générale, le dossier de justification des choix est fragilisé par de nombreuses variations des chiffres proposés sur les mêmes sujets, ce qui est source de confusion et n'aide pas le lecteur à partager les démonstrations proposées²¹. De plus, la justification des potentiels de renouvellement urbain souffre du même déficit d'exhaustivité que celui observé pour le diagnostic socio-économique. Ces incohérences ne permettent pas un lien aisé avec les valeurs finalement affichées, en particulier dans les OAP sectorielles.

La MRAe recommande de compléter la justification des choix ayant présidé à l'établissement du projet de PLUiH et son PADD, notamment par la présentation de solutions alternatives aux sites retenus pour l'ouverture à l'urbanisation, ainsi que par la clarification et la mise en cohérence des valeurs utilisées.

2.5 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLUiH du Gesnois Bilurien

Au regard des enjeux identifiés par l'analyse de l'état initial de l'environnement, l'évaluation des incidences porte par thématique sur les incidences notables liées à la mise en œuvre des

20 Il comprend un chapitre spécifique pour les « choix relatifs au PLH », notamment en lien avec les travaux et réflexions du programme d'orientations et d'actions (POA).

21 Par exemple au sujet des surfaces des zones urbaines et à urbaniser (à court ou moyen terme, à long terme) et du nombre de logements leur correspondant, entre les tableaux de mise en œuvre des objectifs PADD (page 43), de programmation des OAP (pages 77-78) et de surfaces de zonages (page 83).

orientations du PADD, des dispositions réglementaires et des OAP. Elle évoque des mesures retenues d'évitement, de réduction et les éventuelles mesures compensatoires (ERC) face aux incidences sur l'environnement. Il convient toutefois d'observer que la traduction des principes proposés à ce stade n'est pas toujours aboutie.

L'analyse des incidences sur les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUiH porte à la fois sur les zones d'ouverture à l'urbanisation (1AU et 2AU), sur les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) et sur les emplacements réservés (ER). Elle indique que sur 224 sites ainsi identifiés, 152 présentent au moins un risque d'incidence sur l'environnement.

Toutefois, sa présentation reste très synthétique et incomplète.

Un premier tableau se limite à cocher les types d'enjeux sur l'environnement pour chacun des 152 sites retenus. La typologie des enjeux utilisée est générique²² et ne permet pas de caractériser les incidences à l'échelle de chaque site. Elle ignore certaines thématiques (gestion de l'eau, mobilité, paysage, etc.). En dehors des emplacements réservés, l'identification des sites est rendue impossible dans la mesure où ils ne sont décrits qu'à travers leur commune d'implantation, leur surface et leur zonage ou leur correspondance à une OAP, sans dénomination ni localisation plus précise.

Les tableaux suivants sont organisés par thématiques²³ et présentent, par type d'incidences potentielles, les mesures ERC mises en œuvre à travers les OAP et les dispositions réglementaires du PLUiH. Cependant, leur argumentaire est exposé de manière générique et sans déclinaison territoriale. La thématique de la gestion de l'eau n'est toujours pas traitée.

L'exercice attendu consiste, sur chacun des secteurs permettant des évolutions susceptibles d'impacts sur l'environnement, à confronter les enjeux relevés dans l'état initial aux mesures ER proposées en vue d'apprécier l'impact résiduel qui en résulte et définir les compensations nécessaires.

En l'état, l'approche synthétique, générique et hors échelle des sites susceptibles d'incidences sur l'environnement ne démontre pas l'entière cohérence d'une démarche ERC, ni sa mise en œuvre sur l'ensemble des secteurs concernés.

Ces points font l'objet de précisions au chapitre 3 du présent avis.

La MRAe recommande :

- ***de présenter une analyse des incidences probables sur chacune des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUiH,***
- ***pour celles où des incidences potentielles sont effectivement identifiées, de développer une analyse aboutie, justifiant de la bonne mise en œuvre de la démarche Éviter – Réduire – Compenser (ERC).***

2.6 Évaluation des incidences sur Natura 2000

Le projet de PLUiH décrit le site Natura 2000 intersectant le périmètre du territoire du Gesnois Bilurien. Il argumente du choix de zonage du site Natura 2000 et des autres dispositions réglementaires de nature à en préserver les enjeux.

Toutefois, la MRAe estime l'analyse incomplète et formule des observations de fond sur ce sujet au chapitre 3.2 du présent avis.

22 Par exemple « ZNIEFF », « corridors écologiques », « sites classés ou inscrits », « nuisances sonores », etc.

23 Biodiversité, patrimoine, risques, nuisances.

2.7 Dispositif de suivi

Le dossier de PLUiH propose un dispositif de suivi composé de 22 indicateurs, relatifs aux thématiques « consommation d'espaces », « milieux naturels », « paysage et patrimoine », « ressource en eau », « déchets », « air, déplacements », « risques », « énergie et climat ».

Si elle précise la valeur initiale pour une moitié d'entre eux, l'identification de chaque indicateur ne comprend pas son objectif chiffré à l'échéance du PLUiH (sous forme d'une valeur à atteindre ou d'une limite à ne pas dépasser), voire à une fréquence d'analyse intermédiaire si le dispositif de suivi le justifie²⁴.

Par ailleurs, le projet de PLUi valant programme local de l'habitat, son rapport de présentation doit identifier les indicateurs nécessaires au bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat, conformément aux termes de l'article R.151-4 du code de l'urbanisme. Ce bilan doit être dressé trois ans au plus tard après l'approbation du projet de PLUiH.

Les indicateurs de suivi de consommation d'espace gagneraient à être détaillés au moins pour en distinguer les destinations (logements, activités, équipements).

La MRAe recommande :

- **de compléter le dispositif de suivi avec les indicateurs relatifs à l'habitat,**
- **d'affiner les indicateurs relatifs à la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers,**
- **de préciser, pour chaque indicateur, les objectifs chiffrés à l'échéance du PLUi et, pour ceux relatifs aux incidences les plus importantes (ex. consommation d'espace, équipements de traitement des eaux, etc.), les objectifs intermédiaires.**

2.8 Méthodes

Le projet de PLUiH ne présente pas de chapitre spécifique sur les méthodes employées ; elles sont décrites de manière variable dans les chapitres thématiques ou leurs annexes.

2.9 Résumé non technique

Le résumé non technique n'aborde pas le diagnostic socio-économique, ni le PADD. Il ne traite pas les dispositions retenues du règlement et des OAP, ni la justification des choix qui ont pu être opérés.

Il ne permet pas au lecteur d'identifier les choix retenus au PADD pour le développement du territoire, ni les principales dispositions de leur mise en œuvre, ni ce qui les justifie.

La MRAe rappelle qu'il convient que le résumé non technique traite de chacun des chapitres du rapport de présentation. Elle recommande de le compléter dans ce sens afin de faciliter l'appropriation du dossier par le public.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUiH du Gesnois Bilurien

3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

La MRAe rappelle que la stratégie nationale bas carbone (2015 et son projet actualisé de

²⁴ Par exemple pour les objectifs en relation avec le volet habitat, les échéances du PLH s'inscrivant dans un calendrier différent de celles du PLUi.

décembre 2018) vise un arrêt à terme de la consommation des terres naturelles, agricoles et forestières, avec une forte réduction à l'horizon 2035. Le plan national biodiversité, publié en juillet 2018, vient conforter et renforcer cette ambition. Enfin, la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets²⁵ vise l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et se traduit pour la décennie à venir par une consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédentes. À ce titre la consommation d'espaces qui était à 196 ha (hors équipements) entre 2010 et 2020 est ramenée à 95 ha (habitat, activités et équipements confondus) mais toutefois sans prise en compte des STECAL sur la durée du PLUiH.

Habitat

Le PADD du PLUiH fixe un objectif d'évolution démographique de + 3 000 habitants à horizon 2031²⁶, de nature à reconduire sur la période 2017-2031 le rythme de croissance démographique de 0,6 % par an observé sur la période 2007-2017²⁷.

Cet objectif démographique correspond à un besoin estimé de 150 logements nouveaux par an, s'approchant du maintien du rythme de construction de 155 logements par an observé sur la décennie 2005-2015. Toutefois ce rythme a décru passant de 184 à 126 logements/an respectivement sur les périodes 2005-2010 et 2010-2015, et 120 logements par an sur la décennie 2008-2018²⁸.

Au titre de la modération de la consommation d'espace, le PADD :

- limite la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers (NAF) pour l'habitat à un maximum de 60 à 65 ha,
- fixe un objectif minimal de construction au sein des enveloppes urbaines de 30 % des nouveaux logements projetés (cette valeur étant portée à 40 % pour les communes de Savigné l'Evêque et Connerré),
- encadre les opérations d'aménagement en imposant des densités brutes moyennes minimales de 15 à 20 logements/ha selon les communes.

Le projet de PLUiH prévoit :

- plus de 1 030 logements au sein de secteurs identifiés en extension d'urbanisation,
- près de 260 logements au sein d'OAP en renouvellement urbain (nommées « dents creuses stratégiques »), et environ 150 logements en renouvellement urbain « diffus »²⁹ soit 28 % des constructions au sein des enveloppes urbaines.

Les secteurs identifiés en extension d'urbanisation réalisent une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) d'une soixantaine d'hectares³⁰.

Cette consommation pour l'habitat représente donc une amélioration importante au regard de

25 Loi du 22 août 2021 (pour ses articles 191 et suivants).

26 Portant alors la population communautaire à un total d'environ 33 700 habitants.

27 Le taux annuel moyen de variation de la population communautaire entre 2013 et 2018 est de + 0,2 % (Source INSEE).

28 Valeur indiquée page 81 du diagnostic de territoire.

29 Ces secteurs de renouvellement urbain représentent des surfaces potentielles totales d'artificialisation des sols d'une quinzaine d'hectares pour les dents creuses stratégiques et d'une vingtaine d'hectares pour le renouvellement urbain diffus.

30 Les secteurs en extension d'urbanisation se répartissent sur environ 16 ha de zones d'ouvertures à l'urbanisation à long terme (2AU), une quarantaine d'hectares de zones d'ouverture à l'urbanisation à court et moyen terme (1AU) et le reste en portions de zones déjà classées urbaines (Ua ou Ub) mais non encore bâties, et encadrées par des orientations d'aménagement et de programmation (OAP).

celle estimée à 170 ha pour la période 2010-2020.

Il conviendrait toutefois de prendre également en considération la consommation d'espaces NAF constituée par :

- des secteurs non encore bâtis classés en zones urbaines (hors OAP) dont l'aménagement induira une extension des enveloppes urbaines existantes³¹,
- certaines OAP classées en dents creuses stratégiques alors qu'elles sont constitutives de nouvelle consommation d'espace en périphérie des zones bâties³².

S'agissant de l'objectif minimal de 30 % de nouvelles constructions au sein des enveloppes urbaines affiché au PADD, sa réalisation à hauteur de 28 % à l'échelle du territoire communautaire relève d'une répartition très différenciée de l'effort selon les communes :

- cet effort est essentiellement porté par les communes de Bouloire (84 %) pour les pôles de territoire, Saint-Célerin et Torcé-en-Vallée (respectivement 48 et 33 %) parmi les communes péri-urbaines, et les communes rurales (entre 30 et 100 %) à l'exception de Saint-Michel-de-Chavaigne et Surfonds,
- il est de l'ordre de 20 % à Montfort-le-Gesnois et Saint-Mars-la-Brière,
- il atteint respectivement 25 % et 20 % à Savigné-l'Évêque et Connerré quand le PADD leur fixe un objectif minimum spécifique de 40 %.

Dans ce contexte, une optimisation des capacités de renouvellement urbain pourrait être affinée et plus aboutie selon les communes, en s'appuyant davantage sur l'analyse des capacités de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis et sur les travaux et conclusions du programme d'orientations et d'actions (POA) conduit pour le volet habitat.

À cet égard, la MRAe observe notamment que les consommations d'espaces en extension urbaine du projet de PLUiH dépassent les besoins fonciers maximum en extension pour l'habitat établis par le POA³³ sur plus de la moitié des communes, en particulier celles de Le-Breil-sur-Mérize³⁴, Connerré³⁵, Lombron³⁶, Thorigné-sur-Dué³⁷, Surfonds³⁸, Torcé-en-Vallée³⁹.

D'autre part, dans le cadre de l'analyse des capacités de densification des espaces bâtis, le coefficient de rétention de 50 % appliqué sur l'ensemble des secteurs de renouvellement urbain « diffus » pourrait gagner à être modulé selon les territoires, leurs caractéristiques et leurs enjeux.

Enfin, le projet de PLUiH vise la remise sur le marché d'une centaine de logements vacants à l'horizon 2031, alors que le POA fixe un objectif plus volontariste de reconquête de la vacance de 14 logements par an entre 2020 et 2030.

Il est attendu du projet de PLUiH qu'il justifie des extensions d'urbanisation dans la limite des besoins qui ne pourront pas être satisfaits par la densification, le renouvellement urbain ou la mobilisation de la vacance de logements à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes, dont les

31 Notamment sur les communes de Soultré (zone Ub dans le prolongement au nord du centre-bourg) et d'Ardenay-sur-Mérize (zone Ub à l'est du bourg, à l'arrière de l'école).

32 Notamment les OAP « secteur sud » à Nuillé-le-Jalais, « rue de la Crépière » à Saint-Mars-la-Brière, et « les Lilas » à Tresson.

33 Dans le chapitre « production nouvelle de logements », action 1 de l'axe 1 du POA.

34 Extension urbaine de 4,5 ha pour des besoins maximum estimés à 2,9 ha.

35 Extension urbaine de 5,8 ha pour des besoins maximum estimés à 4,5 ha.

36 Extension urbaine de 4,1 ha pour des besoins maximum estimés à 2,9 ha.

37 Extension urbaine de 4 ha pour des besoins maximum estimés à 3,1 ha.

38 Extension urbaine de 1,4 ha pour des besoins maximum estimés à 0,7 ha.

39 Extension urbaine de 3,2 ha pour des besoins maximum estimés à 2,8 ha.

capacités doivent être estimées et optimisées avec plus de discernement selon les territoires.

Par ailleurs, le projet de PLUiH classe en zone urbaine (Uh) six « villages » constitués de hameaux au sein desquels les nouvelles constructions ne sont autorisées qu'en densification. Il conviendrait par conséquent de limiter le périmètre de la zone Uh « les Petites Landes » à Connerré au contour des parties actuellement bâties délimitant les potentiels de densification du hameau, sans en élargir le champ à des secteurs qui seraient constitutifs d'extension d'urbanisation.

La MRAe recommande d'optimiser la recherche de potentiels de production de logements au sein des enveloppes urbaines existantes, y compris la politique de mobilisation de la vacance, en meilleure adéquation avec le programme d'orientations et d'actions (POA) établi sur le volet habitat du projet de PLUiH.

Par ailleurs, la MRAe observe que les OAP du projet de PLUiH ne définissent un échéancier prévisionnel d'ouverture des zones à urbaniser⁴⁰ qu'à travers les terminologies « court ou moyen terme », « long terme », « durée de vie du PLUi », qui n'apportent pas de précision supplémentaire par rapport au classement des secteurs concernés en zones 1AU, 2AU ou U.

Cet échéancier pourrait notamment permettre de privilégier les OAP identifiées pour atteindre l'objectif affiché au PADD d'une production de logements aidés dans les six ans fixés par le PLH⁴¹.

Activités

Le diagnostic de territoire évoque une consommation d'espace à destination d'activités économiques de 26 ha entre 2010 et 2020⁴².

En termes de modération de la consommation d'espace à destination du développement économique, le PADD fixe un objectif maximum de 28 ha à échéance 2031.

S'agissant des zonages à destination d'activités, le projet de PLUiH atteint l'objectif stratégique en prévoyant :

- 15,35 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation à court ou moyen terme (1AUz),
- 12,67 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation à long terme (2AUz).

Cependant, de manière plus globale, le dossier de PLUiH ne permet pas d'identifier clairement les surfaces encore disponibles au sein des zones d'activités existantes⁴³, ni de mesurer en quoi les extensions d'urbanisation répondent aux besoins de développement jusqu'à 2031.

Il est attendu du projet de PLUiH :

- qu'il justifie mieux des besoins en fonction des dynamiques observées sur la décennie antérieure,
- qu'il identifie clairement les disponibilités foncières sur les zones d'activités existantes et les friches, en distinguant celles qui s'insèrent dans les enveloppes urbaines et celles qui en constituent une extension,
- qu'il limite les nouvelles ouvertures à l'urbanisation aux besoins que le foncier potentiel encore disponible ne peut satisfaire.

Au-delà de ces éléments, le projet de PLUiH prévoit dans les espaces NAF des secteurs de taille et

40 Disposition, prévue par l'article L.151-6-1 du code de l'urbanisme, et issue de la loi n°2021-1104 du 22 août 2021. Elle s'applique au projet de PLUiH, arrêté par délibération du conseil communautaire du Gesnois Bilurien du 20 janvier 2022.

41 OAP « la Petite Charmoie » à Bouloire, « ZAC Frange Ouest » à Connerré, « Route de Connerré » à Montfort-le-Gesnois, « secteur des Hauts Champs » à Saint-Mars-la-Brière.

42 Dont plus de la moitié des surfaces sur les communes de Connerré, Montfort-le-Gesnois et Bouloire.

43 Il apparaît qu'il en subsiste, notamment sur les zones d'activités « Terrasses du Challans » à Connerré et « Vollerie » à Bouloire.

de capacités d'accueil limitées (STECAL) représentant des surfaces totales de 666 ha.

Pour chacun de ces STECAL, il est attendu du projet de PLUiH qu'il justifie des activités existantes et/ou projetées et de la limitation du périmètre retenu aux besoins de développement des activités considérées.

La MRAe recommande :

- **de mieux justifier les nouveaux besoins liés aux activités sur le territoire communautaire, en s'appuyant sur les dynamiques de consommation d'espace à vocation économique des périodes passées et sur les disponibilités dans les zones d'activités existantes,**
- **de mieux justifier la motivation des STECAL et de limiter leurs périmètres aux besoins clairement identifiés,**
- **d'ajuster en conséquence les surfaces en ouverture à l'urbanisation pour le développement des activités, en application d'une démarche plus respectueuse de l'enjeu de maîtrise de la consommation d'espaces agricoles ou naturels et forestiers.**

Équipements

Le projet de PLUiH ne comptabilise pas les consommations d'espaces agricoles, naturels et forestiers liées aux équipements.

Pour autant il prévoit, à destination d'équipements :

- 1,62 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation à court ou moyen terme (1AUe),
- 5 ha de zones d'ouverture à l'urbanisation à long terme (2AUe),
- 2,45 ha de STECAL Ngv pour les aires d'accueil des gens du voyage.

Il est attendu du dossier qu'il justifie les équipements projetés⁴⁴ et la limitation des périmètres d'extension d'urbanisation retenus aux besoins d'implantation de ces équipements.

Enfin, le projet de PLUiH prévoit dans les espaces NAF, ou dans des zones classées urbaines mais non encore bâties, des emplacements réservés (ER) susceptibles d'induire de nouvelles consommations d'espace et qu'il convient alors de prendre en compte⁴⁵.

La MRAe recommande de mieux justifier les besoins à destination d'équipements et de comptabiliser la consommation d'espace qui leur correspond, ainsi que celle correspondant aux principaux emplacements réservés.

3.2Préservation du patrimoine naturel et bâti

Sols et zones humides

S'il rappelle l'obligation de respecter les dispositions des SAGE, le règlement écrit interdit « toute occupation ou utilisation du sol, ainsi que tout aménagement susceptible de compromettre l'existence, la qualité, l'équilibre hydraulique et biologique d'une zone humide » repérée au règlement graphique au titre des articles L.211-1 du code de l'Environnement et L.151-23 du code de l'Urbanisme.

Cette rédaction laisse ouverte la possibilité d'occupation, d'utilisation du sol ou d'aménagement sur une zone humide si son existence, sa qualité et ses équilibres ne sont pas compromis. Elle n'apparaît pas de nature à répondre à la protection stricte des zones humides fixée par le SAGE de

44 En dehors de ceux identifiés de la gendarmerie à Connerré et de l'extension de l'EPHAD à Montfort-le-Gesnois.

45 Par exemple ER 22 à Fatines pour l'aménagement d'un espace de loisirs en zone N (27 626 m²), ER 34 à Montfort-le-Gesnois pour l'aménagement de stationnements en zone Ue (4 500 m²), ER 84 pour la création d'un assainissement semi-collectif en zone A (12 849 m²), ER 85 pour un parc public en zone A (65 556 m²) et ER 86 pour l'aménagement de stationnements en zone Ub (14 355 m²) à Savigné-l'Évêque), ER 97 pour l'aménagement de stationnements en zone A (18 844 m²) à Torcé-en-Vallée.

l'Huisne en particulier. De plus, le dossier ne précise pas sur quel état de connaissance est établi le repérage des zones humides au règlement graphique.

Une étude spécifique de délimitation des zones humides indique porter sur les secteurs d'urbanisation à court et à long termes⁴⁶ du projet de PLUiH. Elle se limite toutefois à onze secteurs, alors que le projet retient une cinquantaine de zones à urbaniser. Elle n'explore pas le champ des STECAL ou des emplacements réservés, alors que pour une vingtaine d'entre eux le document d'évaluation environnementale signale des incidences potentielles sur des zones humides.

Cette étude conclut à la présence de deux zones humides, respectivement de 3 367 m² dans le périmètre de l'OAP « rue de la Mérize » (zone Ub) au Breil-sur-Mérize, et de 650 m² dans le périmètre de l'OAP « extension Grande Rue » (zone 1AU) à Savigné-l'Évêque. Pourtant, sur ces deux secteurs, il apparaît que les zones humides ne sont repérées ni au règlement graphique ni sur les schémas des OAP, et que la prise en compte de leur préservation ne fait l'objet d'aucune prescription d'aménagement des OAP concernées.

Ainsi, le projet de PLUiH ne garantit pas le choix de secteurs d'ouverture à l'urbanisation en relation avec une connaissance suffisante des zones humides et avec la mise en œuvre de la démarche ERC quand elles sont susceptibles d'être touchées ; il ne garantit pas non plus leur bonne prise en compte sur l'ensemble des zonages recouvrant le territoire communautaire et au regard des évolutions d'usage des sols permises qui pourraient leur porter atteinte, en particulier sur les STECAL et les emplacements réservés retenus.

La MRAe recommande :

- ***d'identifier précisément les zones humides à l'intérieur de l'ensemble des zones d'urbanisation future et, plus largement, de l'ensemble des secteurs permettant des évolutions d'usage des sols susceptibles de leur porter atteinte,***
- ***sur ces espaces, de mettre en œuvre une démarche d'évitement, de réduction et à défaut de compensation (ERC) plus aboutie, le cas échéant en justifiant de mesures d'évitement ou en recherchant des alternatives d'implantation de zones AU ou de STECAL,***
- ***sur les secteurs où la démarche ERC le justifiera, d'encadrer clairement les mesures de réduction ou de compensation d'impact par le biais des OAP,***
- ***de clarifier les dispositions du règlement écrit pour mieux justifier de leur conformité à celles du SAGE de l'Huisne en particulier.***

Biodiversité

Une OAP thématique « trame verte et bleue » permet de localiser à l'échelle du territoire communautaire les différents réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, boisements et haies la composant. Elle gagnerait toutefois à être produite à un format et une échelle permettant notamment des lectures croisées plus aisées avec les planches du règlement graphique.

Le règlement graphique du projet de PLUiH classe la majeure partie des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques identifiés dans la TVB en zone naturelle (N), ou en zone naturelle liée aux exploitations sylvicoles (Nf), une moindre portion étant située en zone agricole (A).

Il propose une protection supplémentaire et/ou complémentaire des éléments d'intérêt, en particulier ceux boisés et bocagers, par le classement de 3 920 ha d'espaces boisés classés (EBC),

46 Elle est livrée en documents annexes du PLUiH.

ainsi que celui de boisements et haies à préserver pour des motifs écologiques (article L.151-23 du code de l'urbanisme)⁴⁷.

Il apparaît toutefois que le règlement écrit autorise notamment, sous certaines conditions :

- les éoliennes en zones N, Nf et A, ainsi que les constructions et équipements de production d'énergies renouvelables en zone A, sans discriminer ou encadrer les secteurs qui pourraient présenter des enjeux de préservation non compatibles avec l'accueil de tels équipements ;
- l'extension des installations classées pour l'environnement existantes en zones N et Nf,
- les constructions, dépôts et ouvrages liés au trafic ferroviaire en zones N et A,
- l'extension et les annexes de constructions existantes en zones N et A,
- les activités d'hébergement et de restauration liées à l'activité agricole, ainsi que les constructions et installations nécessaires à la transformation, au conditionnement et à la commercialisation des produits agricoles, en zone A,
- le changement de destination des bâtiments identifiés au règlement graphique, au titre de l'article L.151-11 du code de l'urbanisme, en zone A.

Le choix de ces zonages, en particulier naturels N et Nf, et du règlement associé, ne justifie pas une protection adaptée aux niveaux d'enjeux des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques identifiés.

De plus, s'il préconise leur préservation, le règlement permet sous condition de déclaration préalable l'atteinte ou l'arrachage des haies et boisements classés à préserver pour des motifs écologiques, sans justifier de prises en compte différenciées en fonction de leurs enjeux.

Le document d'évaluation environnementale ne procède pas à une analyse des secteurs d'ouverture à l'urbanisation susceptibles d'incidences sur la TVB, alors qu'une vingtaine de points d'incidences potentielles est dénombrée au tableau de croisement avec les secteurs d'enjeux⁴⁸.

Il ne procède pas non plus à une analyse des STECAL ni des ER susceptibles d'incidences sur la TVB, alors qu'une centaine de points d'incidences potentielles est dénombrée au tableau de croisement avec les secteurs d'enjeux.

En l'état, l'évaluation environnementale du projet de PLUiH ne fait pas la démonstration que les choix retenus garantissent le bon niveau de protection des enjeux de biodiversité identifiés.

Les moyens retenus pour préserver les réservoirs et corridors écologiques ne sont pas suffisamment justifiés et garantis par le projet de PLUiH.

Site Natura 2000

Le territoire de la communauté de communes du Gesnois Bilurien comporte un site Natura 2000, sur une surface de 1 192,5 ha, situé sur les communes de Saint-Mars-la-Brière, Ardenay-sur-Mérize et Surfonds : la zone spéciale de conservation « Vallée du Narais, forêt de Bercé et ruisseau du Dinan ».

Les enjeux de protection du site reposent notamment sur la qualité des milieux aquatiques et la diversité d'habitats et de groupements végétaux autour des vallées du Narais et du Dinan, et sur la présence de vieux arbres remarquables (habitats potentiels du cortège des insectes saproxylophages) dans la forêt de Bercé.

Le document d'évaluation environnementale argumente de la préservation des enjeux du site Natura 2000 :

47 Le volume de boisements et haies à préserver au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme n'est cependant pas précisé.

48 Pages 73 à 77 du document d'évaluation environnementale.

- à travers les choix de zonage de plus de 522 ha en zone naturelle et forestière liée aux boisements (Nf), et de près de 378 ha en zone naturelle (N),
- en assurant le classement de boisements et de haies en espaces boisés classés (EBC) ou en éléments à préserver pour des motifs écologiques,
- en imposant pour la préservation des berges des cours d'eau une marge de recul inconstructible de 5 m de part et d'autre du réseau hydrographique.

Outre les observations faites plus haut sur les constructions autorisées dans les zones Nf et N, ainsi que sur le niveau de protection des éléments à préserver pour des motifs écologiques, le projet de PLUiH prévoit également le classement de près de 275 ha du site Natura 2000 en STECAL lié à des infrastructures militaires (Nmi), pour lequel le dossier ne présente pas d'analyse des incidences potentielles ni de justification.

De plus, le dossier relève la situation à l'intérieur du périmètre Natura 2000 d'un emplacement réservé (n°4) pour l'aménagement d'une zone de stationnement à Ardenay-sur-Mérize, elle-même en partie boisée, sans analyse des incidences directes de ce choix. La contribution de cette zone de stationnement au développement de la fréquentation touristique de la forêt de Bercé est considérée uniquement en termes d'incidences indirectes.

S'agissant des milieux aquatiques protégés de la zone Natura 2000, l'étude signale qu'ils constituent le milieu récepteur de quatre stations d'épuration des eaux usées⁴⁹, sans cependant justifier de la qualité des rejets de ces équipements sur la durée prévisible d'exercice du projet de PLUiH au regard des perspectives d'accueil de populations nouvelles qu'il se donne⁵⁰.

Le document d'évaluation environnementale renvoie finalement à la nécessité de réaliser un schéma directeur d'assainissement et des eaux pluviales à l'échelle communautaire pour garantir la qualité de rejet des eaux usées, et à la piste de sécurisation des parcours de promenade en forêt pour limiter les effets d'une fréquentation touristique accrue.

La MRAe observe que l'analyse proposée n'est pas suffisamment aboutie pour permettre de conclure à l'absence d'incidence, directe ou indirecte, sur le site Natura 2000 présent sur le territoire.

La MRAe recommande de mieux identifier et hiérarchiser les enjeux de biodiversité du territoire, et de renforcer les dispositions de préservation des milieux naturels d'intérêt patrimonial à hauteur de ces enjeux.

Sites, paysages et patrimoine

SITES

Le territoire communautaire du Gesnois Bilurien abrite quatre sites classés ou inscrits :

- sur la commune de Le-Breil-sur-Mérize, le site classé du « château de Pescheray et son parc » et le site inscrit des « abords du château de Pescheray »,
- sur la commune de Coudrecieux, le site classé du « château des Loges et ses abords » et le site inscrit des « abords de la ferme de la Cour ».

Il est attendu du projet de PLUiH :

- qu'il localise ces sites et leurs périmètres,
- qu'il identifie leurs caractéristiques et leurs sensibilités,

49 Celles d'Ardenay-sur-Mérize, Volnay, Le Breil-sur-Mérize et Surfonds.

50 D'autant plus que des problèmes de conformité ont déjà été soulevés sur la station de Le-Breil-sur-Mérize.

- qu'au regard des enjeux de préservation des sites, il justifie des incidences potentielles et des mesures adaptées liés aux choix retenus de zonages dans leurs périmètres et leurs abords.

Il apparaît en outre que la plus grande partie des périmètres relatifs aux sites classés et inscrits du château de Peyscheray, son parc et ses abords, est classée en STECAL NI (zone naturelle liée à des installations touristiques), où sont notamment autorisés sous certaines conditions les constructions destinées à la restauration, aux hébergements hôteliers et touristiques, aux équipements sportifs, aux aménagements légers liés à des installations de loisirs, aux habitats légers permanents et aux habitations légères de loisirs.

La MRAe recommande de justifier des dispositions de nature à permettre une prise en compte renforcée des sites classés et inscrits et de leurs enjeux de préservation.

PAYSAGES

L'analyse de l'état initial de l'environnement décrit la constitution des paysages multiples⁵¹ du territoire du Gesnois Bilurien, sans toutefois la décliner dans une approche plus fine qui aurait pu contribuer à caractériser des enjeux diversifiés au niveau des villes et des villages.

Néanmoins, le règlement graphique repère des cônes de vue à préserver⁵², et les OAP sectorielles prévoient dans leurs schémas de principes des perspectives paysagères à valoriser, des espaces de nature et des espaces de transition paysagère à préserver ou à créer.

Elles gagneraient à explorer les liens des zones de développement de l'urbanisation avec les centralités villageoises ou urbaines, pour mettre en évidence les caractéristiques paysagères des territoires perceptibles au sein desquels les constructions autorisées ont vocation à s'insérer et justifier ainsi des principes d'organisation des espaces publics et des entités à bâtir.

La MRAe recommande de renforcer l'approche paysagère en cohérence avec les enjeux mis en évidence par le diagnostic.

Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

EAU POTABLE

Il est attendu du projet de PLUiH :

- qu'il identifie les captages d'eau potable et leurs périmètres de protection sur le territoire communautaire,
- qu'il justifie des dispositions retenues pour prendre en compte les enjeux de protection de ces captages,
- qu'il analyse les incidences potentielles des secteurs susceptibles d'accueillir de nouvelles constructions, et que le cas échéant il justifie ses choix, pour ceux qui seraient situés dans un périmètre de protection de captage d'eau potable, en démontrant la bonne prise en compte des dispositions des arrêtés préfectoraux de protection concernés.

La MRAe recommande de justifier de la prise en compte des enjeux de protection des captages d'eau potable par les dispositions retenues du projet de PLUiH.

EAUX USÉES

51 Du nord au sud, buttes boisées de Bonnétable et bocage entre l'Huisne et l'Orne Saonoise, vallée de l'Huisne, vallons boisés du Dué et du Narais, campagne ouverte de Saint-Calais.

52 Au titre de l'article L.151-19 du code de l'urbanisme.

Les eaux usées issues du territoire communautaire sont traitées par vingt-trois stations d'épuration, dont le dossier précise notamment les capacités nominales, les charges entrantes et les états de conformité sur la base de données de 2019 mises à jour en 2021.

Les capacités nominales des stations sont dépassées à Connerré (204 %), Montfort-le-Gesnois (166 %) et Savigné-l'Évêque (108 %). Les limites de débits entrants sont dépassées sur six stations et proches de l'être sur trois autres. Des problèmes de conformité sont signalés sur les équipements de deux stations⁵³ et sur les performances de cinq autres⁵⁴. Outre le fait que certaines données sont manquantes, quatorze des vingt-trois stations d'épuration soulèvent au moins un point d'alerte.

L'étude conclut qu'à travers une pollution répétée et permanente, ce parc d'équipements épuratoires participe à fragiliser leurs milieux naturels récepteurs⁵⁵, alors que ces derniers se trouvent tous dans la zone sensible en azote et en phosphore de la « Loire, de l'estuaire à sa confluence ».

Au-delà de ce constat, si le document d'évaluation environnementale évoque quatre emplacements réservés pour l'extension de stations d'épuration⁵⁶, le dossier ne propose pas d'éléments de programmation de nature à mettre en adéquation les capacités de traitement des eaux usées sur l'ensemble du territoire communautaire avec les objectifs d'accueil de nouvelles populations.

Il ne permet pas d'assurer le respect des enjeux de préservation des milieux naturels récepteurs par les rejets des équipements de traitement des eaux usées au regard des évolutions démographiques qui seront permises par le projet de PLUiH.

La MRAe recommande :

- ***de garantir l'adéquation entre l'urbanisation nouvelle projetée, et plus largement l'accueil de nouveaux habitants, et la capacité des infrastructures de gestion des eaux usées sur le territoire communautaire,***
- ***de conditionner le calendrier prévisionnel de l'ouverture des zones à urbaniser aux capacités existantes et programmées des infrastructures correspondantes.***

EAUX PLUVIALES

Au règlement écrit, les dispositions communes à toutes les zones privilégient par principe l'infiltration à la parcelle, seul l'excédent de ruissellement des ouvrages et dispositifs mis en œuvre pouvant être rejeté dans le réseau d'eaux pluviales (toute évacuation d'eaux pluviales dans le réseau collectif d'eaux usées étant interdit en cas d'absence de réseaux séparatifs).

Toutefois les OAP sectorielles ne déterminent pas les moyens ni n'encadrent les conditions de mise en œuvre du traitement des eaux pluviales à l'échelle de chacun des secteurs à aménager, avec leurs caractéristiques et contextes particuliers, laissant à la charge de l'aménageur la réalisation de dispositifs adaptés.

La MRAe recommande de mieux encadrer la gestion des eaux pluviales de manière à garantir la préservation des milieux récepteurs.

53 Dont celle de Saint-Mars-la-Brière.

54 Dont celles de Montfort-le-Gesnois, Connerré et Bouloire.

55 Les rivières Dué, Huisne, Narais, Lombron, Veuve, Lobe et Vive-Parente.

56 A Ardenay-sur-Mérize, Connerré, Montfort-le-Gesnois et Saint-Célerin.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Risques naturels et technologiques

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers et des risques technologiques aux PLUi, qui ont un rôle important à jouer à travers la définition des zones de développement de l'urbanisation et l'édiction de mesures de réduction de vulnérabilité.

Concernant le risque d'inondation, les deux principes directeurs à l'échelle du bassin Loire-Bretagne sont :

- d'une part de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en préservant de toute urbanisation nouvelle les zones soumises aux aléas les plus forts de même que toutes les zones inondables non urbanisées, et en préservant les capacités d'expansion des crues ;
- d'autre part de prévenir les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable.

Le règlement graphique du projet de PLUiH reprend les différents zonages du PPRI de l'Huisne⁵⁷ et le règlement écrit mentionne⁵⁸ l'obligation de conformité aux dispositions réglementaires propres du PPRI.

Le document d'évaluation environnementale précise qu'en dehors de zones déjà urbanisées et de la partie sud d'une zone d'ouverture à l'urbanisation 2AU⁵⁹, tous les secteurs de risque inondation sont classés en zone naturelle (N).

Il est attendu du projet de PLUiH qu'il justifie de la prise en compte des principes de réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes dans la zone 2AU et dans les zones déjà urbanisées.

La MRAe recommande de justifier de la bonne prise en compte du risque d'inondation pour les biens et les personnes dans la zone 2AU et dans les zones déjà urbanisées.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

En matière de mobilité, le PADD du projet de PLUiH affiche la volonté de mettre en place les conditions de développement de l'intermodalité, afin d'offrir des solutions alternatives à l'usage de l'automobile⁶⁰.

Les pistes notamment évoquées de développement des gares de Saint-Mars-la-Brière et de Montfort-le-Gesnois pour y créer des pôles d'échanges multimodaux, ainsi que de développement d'espaces de stationnement pour les pratiques intermodales avec l'offre de transports collectifs existante, ne semblent pas trouver de traduction directe à ce stade.

Le règlement graphique du projet de PLUiH identifie 317 km de cheminements doux à conserver ou à créer au titre de l'article L.151-38 du code de l'urbanisme. D'autres font l'objet d'emplacements réservés, ou figurent au sein des OAP sectorielles.

Le PADD présente une orientation visant à encourager le mix énergétique sur le territoire.

Elle concerne notamment la poursuite du développement de la filière bois-énergie et de la

57 Zone réglementaire faible urbaine, zones réglementaires moyennes urbaine et naturelle, zone réglementaire forte.

58 Dans ses dispositions générales et aux chapitres 1 et 2 du règlement de chaque zone du PLUiH.

59 Zone 2AUe pour extension de l'EHPAD à Montfort-le-Gesnois.

60 Selon le diagnostic territorial, plus de 88 % des déplacements domicile-travail se font en voiture et 1,3 % en deux-roues motorisées, contre 1,9 % en transports en commun, 0,9 % en vélo et 2,7 % en marche.

méthanisation⁶¹.

S'agissant des éoliennes, la MRAe rappelle son observation (chapitre 3.2 du présent avis) relative au manque de discernement du zonage et du règlement écrit qui autorisent leur implantation en zones agricoles, naturelles et forestières y compris dans des périmètres de réservoirs de biodiversité ou de corridors écologiques.

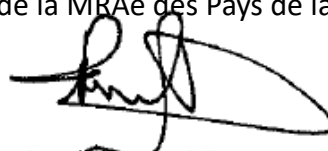
Par ailleurs, le projet de PLUiH prévoit 27 ha de STECAL Nph destinées à l'implantation de centrales photovoltaïques au sol⁶². Il est attendu à ce stade qu'il justifie le choix des sites retenus au regard des conditions fixées par la doctrine régionale sur le développement de l'énergie solaire photovoltaïque. En particulier, celle-ci priorise l'implantation sur des sites artificialisés et la conditionne à défaut à des sols dont la vocation non agricole est confirmée, ce qui n'exclut pas une analyse d'incidences potentielles sur les milieux naturels.

Enfin, la collectivité ne s'est pas pleinement saisie des dispositions offertes par le code de l'urbanisme, notamment celles qui permettent de fixer des objectifs de performance énergétique⁶³ pour les constructions nouvelles, pour les projets de réhabilitation ou d'extension, par exemple le label bâtiment basse consommation (BBC), le label bâtiment à énergie positive (BEPOS), ou encore en introduisant des exigences en termes d'équipements de production d'énergie renouvelable. Des dispositions dans ce sens gagneraient à être introduites au travers des OAP sectorielles.

La MRAe recommande à la collectivité de mieux se saisir de l'enjeu énergétique en introduisant des exigences en termes d'économie d'énergie et de production d'énergie renouvelable dans le domaine de la construction (habitat, activités, équipements...) à traduire concrètement, notamment dans le cadre de la programmation des OAP, et en justifiant mieux les secteurs retenus pour l'implantation d'éoliennes et de centrales photovoltaïques.

Nantes, le 17 mai 2022

Le président de la MRAe des Pays de la Loire,



Daniel FAUVRE

61 Deux unités existent déjà à Connerré (méthanisation des déchets) et à Saint-Michel-de-Chavagne (méthanisation à la ferme).

62 Notamment sur les communes de Connerré, Lombron, et Saint-Mars-la-Brière.

63 Articles L.151-21 et R.151-42 du code de l'urbanisme.