



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

**Avis délibéré
sur le projet de révision allégée n°1
du plan local d'urbanisme (PLU)
d'Averton (53)**

N°MRAe PDL-2022-6309

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire a délibéré en séance collégiale du 6 octobre 2022 pour l'avis sur le projet de révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) d'Averton (53).

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 6 octobre 2022 : Bernard Abrial, Mireille Amat, Vincent Degrotte, Daniel Fauvre, Paul Fattal, Audrey Joly et Olivier Robinet.

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 Mont des Avaloirs, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 6 juillet 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 18 juillet 2022 l'agence régionale de santé de la Mayenne, qui a transmis une contribution en date du 25 juillet 2022.

En outre, la DREAL a consulté par mail du 18 juillet 2022 le directeur départemental des territoires de la Mayenne, qui a transmis une contribution en date du 17 août 2022.

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.

Avis

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 ou d'une évaluation environnementale après examen au cas par cas. C'est le cas du projet de révision allégée du plan local d'urbanisme (PLU) d'Averton, qui est soumise à évaluation environnementale systématique.

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie dans leur version transmise par la collectivité en date du 6 juillet 2022 (rapport d'évaluation environnementale dans sa version datée d'avril 2022).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision allégée n°1 du PLU d'Averton et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune d'Averton est une commune d'environ 550 habitants située au nord du département de la Mayenne, entre les villes de Mayenne et d'Alençon. Elle a approuvé son plan local d'urbanisme (PLU) le 27 février 2007. C'est la communauté de communes du Mont des Avaloirs qui est désormais compétente en matière de documents d'urbanisme.

1.2 Présentation du projet de révision allégée n°1 du PLU d'Averton

L'objectif de la révision allégée n°1 du PLU d'Averton est de faire évoluer le zonage pour accompagner l'extension de la carrière de roches massives située au lieu-dit « Les Roches ». Le dossier soumis à l'avis de la MRAe comprend uniquement le rapport d'évaluation environnementale. En l'absence du projet de révision allégée n°1 lui-même, la MRAe a essayé de déduire du rapport le contenu proposé de la révision allégée n°1, à savoir :

- le classement en espace boisé classé (EBC) de parcelles représentant 2,2 ha à l'ouest de la carrière existante et classées en zone naturelle Nc à vocation d'accueil de la carrière ;
- le reclassement en zone naturelle Nc à vocation d'accueil de la carrière de parcelles représentant 24,5 ha à l'est de la carrière existante et actuellement classées en zone agricole A ;
- selon la page 59 du rapport d'évaluation environnementale, deux autres hectares doivent être classés en EBC et 3,2 ha de parcelles doivent être reclassés en zone naturelle N ; selon le résumé non technique, des secteurs classés en zone Nc non exploités doivent aussi être

reclassés en zonage naturel N ou agricole A, sans indication des surfaces concernées ; dans les deux cas, leur localisation n'est pas précisée.

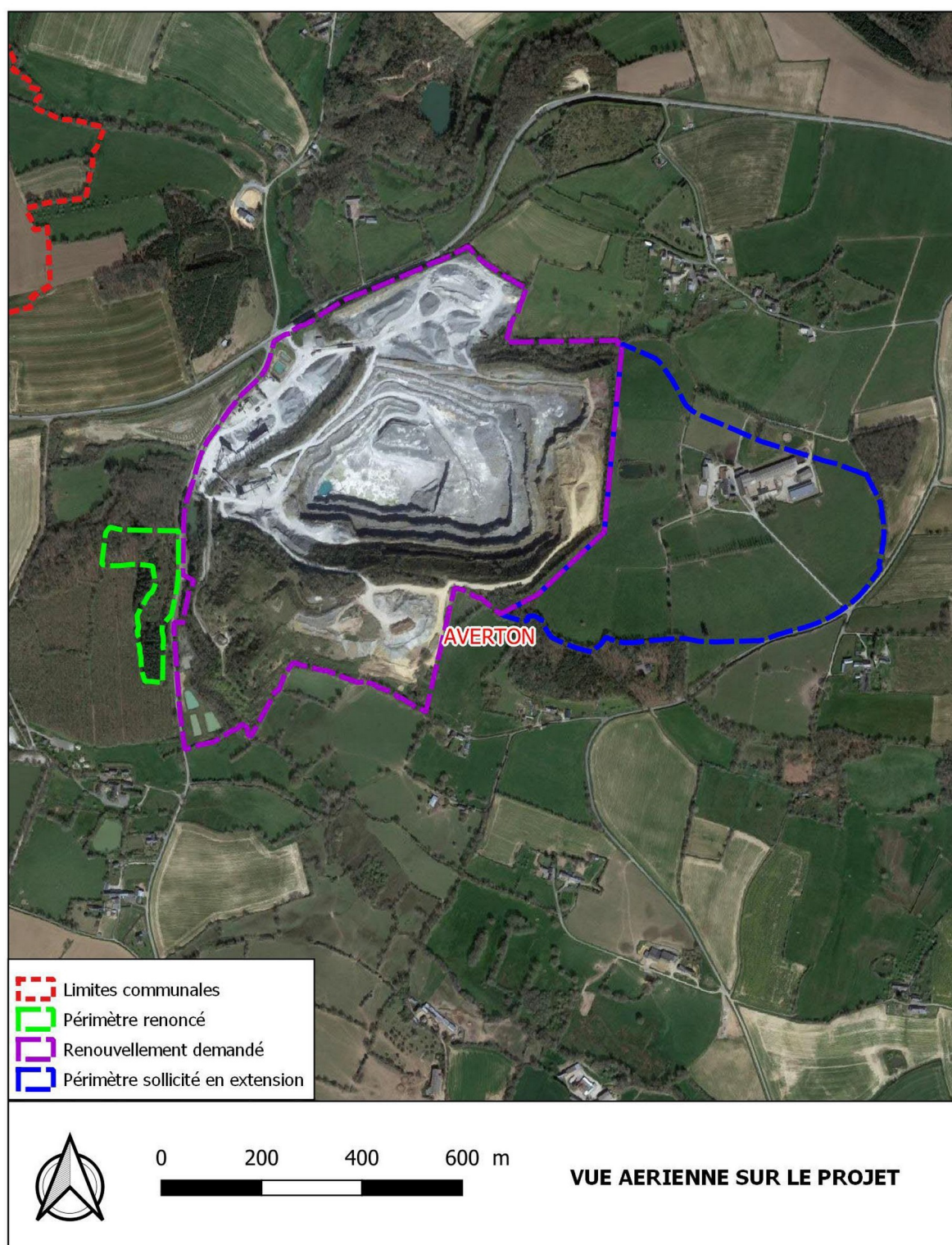


Figure 1: vue d'ensemble sur les secteurs concernés par la révision allégée n°1 du PLU d'Averton
(source : évaluation environnementale page 6)

La MRAe recommande de joindre au rapport d'évaluation environnementale une illustration permettant de localiser l'ensemble des évolutions apportées par le projet de révision allégée n°1 au règlement graphique du PLU d'Averton.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de révision allégée n°1 du PLU d'Averton identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux de la révision allégée n°1 du PLU d'Averton identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- les conséquences du changement d'usage des sols en termes de consommation d'espaces naturels et agricoles, d'artificialisation et de diminution des capacités de stockage de carbone dans les sols ;
- la préservation des zones humides et de la biodiversité ;
- les nuisances potentielles vis-à-vis des riverains (bruit, poussières, paysage).

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

2.1 Présentation du contenu du projet de révision allégée n°1 du PLU d'Averton

Le rapport d'évaluation environnementale du projet de révision allégée n°1 du PLU d'Averton présente longuement le projet d'extension de la carrière des Roches, en lieu et place du projet d'évolution du PLU. Contrairement à ce que laisse paraître le dossier, l'extension de la carrière n'est pas l'objet de la demande de révision allégée mais sa justification. L'objet de la révision allégée réside dans l'évolution du document graphique, au niveau du zonage et du périmètre des espaces boisés classés (EBC). Ces deux points sont évoqués rapidement, sans présentation détaillée du document graphique avant et après la révision allégée.

La MRAe recommande de revoir la présentation de l'objet de la révision allégée pour la centrer sur l'évolution du document d'urbanisme et de déplacer la présentation de l'extension de la carrière dans la partie sur la justification de la révision allégée.

2.2 Articulation du PLU d'Averton avec les autres plans et programmes,

En l'absence de schéma de cohérence territoriale sur le territoire couvert par le PLU d'Averton, le dossier examine la compatibilité du projet de révision allégée avec le schéma régional des carrières, le schéma directeur d'aménagement de gestion des eaux (SDAGE) Loire – Bretagne et le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Sarthe amont. L'argumentation est détaillée mais repose sur le projet de carrière et non sur le contenu de la révision allégée.

Concernant le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDET) des Pays de la Loire, le dossier affirme la compatibilité de la révision allégée avec le schéma sans avoir présenté les objectifs du schéma et sans argumenter.

La MRAe recommande de revoir la présentation de l'articulation de la révision allégée avec les autres plans et programmes pour la centrer sur l'objet et le contenu de la révision allégée et non sur le projet d'extension de la carrière.

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

Le périmètre qui va être reclassé d'une zone agricole A en zone naturelle Nc à vocation d'accueil de la carrière correspond à ce jour à des prairies, des surfaces cultivées principalement en maïs et à un ensemble de bâtiments d'exploitation agricole. Il contient aussi des haies, des arbres isolés, plusieurs mares et il borde un ruisseau et sa ripisylve, ruisseau qui est ensuite busé dans sa traversée de la carrière.

Les terrains ayant vocation à être classés en espaces boisés classés (EBC) sont actuellement occupés par un pré-bois¹.

Des analyses faune-flore et zones humides ont été conduites entre avril 2020 et août 2021. Leur restitution est très succincte. La carte de synthèse des enjeux écologiques et zones humides n'est notamment pas suffisamment lisible. Il conviendrait aussi de joindre en annexe l'étude complète afin de permettre au lecteur de conforter sa compréhension.

Concernant les eaux souterraines, l'existence d'un inventaire des points de prélèvement d'eau du secteur de la carrière est évoquée mais les résultats ne sont pas présentés.

Enfin, concernant les enjeux principaux de la consommation d'espaces naturel, agricole et forestier ainsi que de la préservation de la ressource en eau et de la biodiversité, un rappel des incidences actuelles du PLU et des principales mesures prises est attendu.

La MRAe recommande de détailler l'analyse de l'état initial de l'environnement des secteurs d'évolution du zonage et de rappeler les incidences actuelles du PLU en vigueur et les mesures prises en lien avec les enjeux du projet de révision allégée n°1.

2.4 Mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables de la révision allégée n°1 du PLU d'Averton

Le dossier présente les mesures pour éviter ou réduire les incidences potentielles sur l'environnement et la santé humaine qui seront prises au niveau du projet d'extension de la carrière par la société exploitante et qui seront examinées à l'occasion de l'instruction des autorisations nécessaires à cette extension. Il ne s'agit pas de mesures relevant du document d'urbanisme que la collectivité est en mesure de prendre.

En effet, au regard des incidences prévisionnelles de l'évolution du PLU d'Averton, il convient de s'interroger si le PLU peut, à son niveau, prendre des dispositions permettant d'éviter ou de réduire ces incidences. Cette partie sur la définition des mesures doit être complètement revue.

La MRAe recommande de revoir les mesures d'évitement et de réduction des incidences environnementales potentielles du projet de révision allégée n°1 en définissant des mesures relevant du document d'urbanisme.

2.5 Dispositif de suivi des effets de la révision allégée n°1 du PLU d'Averton sur l'environnement

Les indicateurs de suivi présentés sont ceux envisagés d'être mis en œuvre par la société exploitante pour son projet d'extension de la carrière et non celles relevant de la collectivité liée à la seule révision allégée n°1 du PLU.

Un rappel des mesures de suivi prévues dans le PLU en vigueur serait nécessaire pour évaluer le besoin de compléter ou non le dispositif existant au regard des évolutions envisagées par le projet de révision allégée n°1.

1 Prairie permanente parsemée d'arbres ou d'arbustes.

2.6 Résumé non technique

À l'image du dossier dans son ensemble, le résumé non technique doit être repris pour être centré sur le contenu du projet de révision allégée n°1 porté par la collectivité et non sur le projet d'extension de la carrière porté par l'exploitant.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée n°1 du PLU d'Averton

3.1 Changement d'usage des sols

Le projet de révision allégée n°1 du PLU d'Averton va permettre l'extension de la carrière des Roches sur une surface de 24,5 ha (surface du périmètre reclassé de la zone agricole A vers la zone naturelle d'accueil de la carrière Nc). Le dossier évoque 23,8 ha mais cette surface concerne le projet d'extension de la carrière, non celle de la révision allégée n°1. Le dossier met aussi en regard de cette valeur la surface agricole qui sera restituée lors de la remise en état qui fera suite à la fin de l'exploitation de la carrière. À nouveau, il s'agit ici d'un élément qui relève de la carrière et non du document d'urbanisme dans l'immédiat. En l'état, le projet de révision allégée n°1 permet une consommation supplémentaire de 24,5 ha de surface agricole dont il faut déduire 4,2 ha reclassés en zone naturelle N. Il restitue en outre 2,2 ha à la forêt par le classement d'un secteur de la zone Nc de cette superficie en EBC.

Le dossier n'évoque pas les incidences de la révision allégée n°1 au regard de la question de l'artificialisation des sols. Le projet de révision allégée n°1 permet ainsi, à ce stade, l'artificialisation de 24,5 ha. La surface qui sera classée en EBC et celle qui sera reclassée en zone naturelle N ne peuvent être comptabilisées comme désartificialisées car elles sont actuellement déjà boisées ou naturelles. La surface occupée par les bâtiments d'une exploitation agricole en activité ne peut non plus être déduite de la surface qui sera artificialisée car de nouveaux bâtiments devront être construits sur un autre site pour permettre la continuité de l'activité de cette exploitation.

Le dossier ne remet pas en perspective à l'échelle du PLU d'Averton les consommations d'espace et l'artificialisation permises par l'évolution du document d'urbanisme.

Le dossier n'évoque pas non plus la diminution de la capacité de stockage du carbone du fait du changement d'usage des sols d'un secteur agricole vers un secteur de carrière. Une évaluation sommaire est ainsi attendue.

La MRAe recommande de revoir l'évaluation de la consommation d'espaces agricoles et de l'artificialisation qui seront permis par le projet de révision allégée n°1 en ne tenant compte que du contenu de l'évolution du document d'urbanisme et de l'état initial de l'environnement. Une remise en perspective à l'échelle du PLU d'Averton et une évaluation sommaire de la diminution de la capacité de stockage de carbone dans les sols sont aussi attendues.

3.2 Préservation du patrimoine naturel

3.2.1 Zones humides et biodiversité

Le renoncement à une extension plus importante de la carrière (et au changement de zonage qui aurait pu être envisagé) sur le secteur nord, qui comprend des cours d'eau et des zones humides, et sur les boisements à l'est et au sud permet de limiter les incidences potentielles du projet de révision allégée n°1.

Toutefois, la démarche d'évitement reste incomplète car le projet d'extension de zonage inclut des

habitats d'espèces protégées (Triton palmé, Crapaud commun, Chardonneret élégant, Bruant jaune, Verdier d'Europe) qui seraient détruits par l'exploitation envisagée sur les 20 prochaines années.

La révision allégée n°1, a donc vocation dans son champ de compétence, à réinterroger le périmètre d'extension du zonage ouvert à l'exploitation de carrière afin d'assurer la prévention des atteintes à la biodiversité. À ce stade, les mesures de compensation présentées dans le dossier sont prématurées et relèveront, si nécessaire, de l'évaluation environnementale du projet d'extension de la carrière. En revanche, la révision allégée du document d'urbanisme doit permettre la protection de ces mesures compensatoires si ces dernières restent nécessaires à l'issue des phases d'évitement et de réduction.

La MRAe recommande de réinterroger le périmètre d'extension du zonage ouvert à l'exploitation de carrière afin d'assurer la prévention des atteintes à la biodiversité.

3.2.2 Évaluation des incidences Natura 2000

Le dossier conclut que le projet de révision allégée n°1 ne porte pas atteinte à l'intégrité des sites du réseau Natura 2000 dont le plus proche se situe à 5 km de la carrière. Cette conclusion n'appelle pas d'observation de la part de la MRAe.

3.3 Limitation des nuisances

3.3.1 Bruit et poussières

En permettant l'extension de la carrière vers l'est, la révision allégée n°1 est susceptible de générer des nuisances (bruit et poussières principalement) auprès des habitants des lieux-dits Goupillon, la Ribottière, le Bout et de Grignon (partie est). Selon le dossier, elle n'est pas de nature à entraîner des nuisances sonores ou liées aux poussières sur la commune d'Averton. Il évoque bien le fait que le changement de zonage va potentiellement rapprocher la carrière des habitations au niveau de plusieurs hameaux. Il tient cependant compte des dispositions qui seront prises par la société d'exploitation de la carrière pour réduire ces incidences. Or ces dispositions ne sont pas incluses dans le projet de révision allégée. Elles ne peuvent donc être prises en compte pour évaluer les incidences du document d'urbanisme.

À son niveau, le PLU n'est pas l'outil le plus adapté pour limiter le bruit et les poussières. Toutefois, parmi les dispositions prévues par le projet, la mise en place de merlons paysagers ou le maintien de bande non exploitées sont envisagées. Le projet de révision allégée n°1 pourrait ainsi, par exemple, prescrire, via la création d'espaces paysagers protégés, la réalisation de merlons plantés sur certains secteurs périphériques de la zone faisant l'objet du changement de zonage pour l'extension de la carrière ou la définition d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) reprenant les prescriptions pertinentes.

3.3.2 Paysage

Le dossier présente les mesures d'évitement et de réduction du projet d'extension de la carrière pour limiter les incidences paysagères de la carrière : merlons paysagers, densification de la ripisylve, gestion des fronts, des banquettes et positionnement des installations de traitement des matériaux extraits. Toutes ces dispositions ne sont pas intégrées à la révision allégée n°1 car il s'agit de mesures qui relèvent du projet de carrière et non de l'évolution du document d'urbanisme.

En revanche, le document d'urbanisme peut, à son niveau, prévoir des mesures de réduction des incidences paysagères en prévoyant par exemple des mesures de protection de la ripisylve boisée

(en bordure nord du secteur de l'extension de la zone Nc) et en inscrivant en espace paysagers protégés les périmètres destinés à accueillir les merlons paysagers et les haies visant à limiter les incidences paysagères. En l'état, le projet de révision allégée n°1 ne prévoit aucune mesure d'évitement ou de réduction des incidences potentielles suite au changement de zonage proposé.

La MRAe recommande de prévoir des mesures relevant du document d'urbanisme (classement en espaces paysagers protégés notamment) participant à la limitation des incidences en matière de bruit, de poussières et de paysage.

4. Conclusion

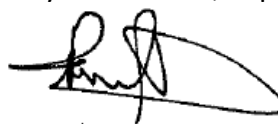
Le projet de révision allégée n°1 du PLU d'Averton a pour seul but de faire évoluer le zonage afin de permettre l'extension de la carrière des Roches vers l'est.

Le rapport d'évaluation environnementale doit être revu pour être centré sur les évolutions réellement prévues du document d'urbanisme et non sur les dispositions que l'exploitant envisage de mettre en œuvre, qui ne relèvent pas de la collectivité. En l'état actuel du dossier, il s'agit plus d'une synthèse de l'étude d'impact de l'extension de la carrière que d'une évaluation environnementale de l'évolution d'un document d'urbanisme. La MRAe recommande à la commune d'user de la possibilité offerte par le code de l'urbanisme de présenter une procédure d'évaluation environnementale commune entre l'évolution de son PLU et le projet d'extension de carrière.

En particulier, outre l'évolution du zonage destinée à éviter au maximum les atteintes à la biodiversité est attendu un enrichissement du document d'urbanisme avec des mesures de réduction et de protection concernant les enjeux naturalistes et de paysage, ainsi que de prévention des nuisances nouvelles.

Nantes, le 6 octobre 2022

Pour la MRAe Pays de la Loire, le président



Daniël FAUVRE