



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré
sur la modification n°1
du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de
Mayenne Communauté**

n° : PDL-2022-6370

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire a délibéré par échanges électroniques comme convenu lors de la séance collégiale du 6 octobre 2022 pour l'avis sur la modification n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Mayenne Communauté (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 : Mireille Amat, Daniel Fauvre, Bernard Abrial et Olivier Robinet.

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la communauté de communes Mayenne Communauté, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 11 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 17 août 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.

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 d'une procédure d'évaluation environnementale systématique ou à l'issue d'un examen au cas par cas. La procédure de modification n°1 du PLUi de Mayenne Communauté a été soumise à évaluation environnementale après examen au cas par cas par décision de la MRAe n°2022DKPDL13 du 8 février 2022.

1. Contexte et présentation du territoire de la modification n°1 du PLUi de Mayenne Communauté

La communauté de communes de Mayenne Communauté est dotée d'un plan local d'urbanisme intercommunal approuvé par délibération du 4 février 2020. Situé au nord du département de la Mayenne et en contact de celui de l'Orne, ce territoire de 622km² concerne 33 communes et 36 727 habitants (INSEE 2018).

Mayenne Communauté a engagé un projet de modification n°1 de son PLUi afin d'en faire évoluer les prescriptions réglementaires sur les points suivants :

- modifications du zonage :
 - 12 bâtiments supplémentaires identifiés en zone agricole (zonage A) au titre de constructions autorisées à demander leur changement de destination pour de l'habitat ;
 - modifications des zonages UA en UB à Sacé, UEa à UE à La Haie-Traversaine et UD à UA à Saint-Georges-Buttavent ;
 - suppression du STECAL BE1 (zone de loisirs à Belgeard) ;
 - suppression d'emplacements réservés, ER n°264 et ER n°208 (RD217) à Saint-Georges-Buttavent ;
- modifications du règlement :
 - concernant les règles relatives aux extensions des constructions existantes :
 - emprise au sol des extensions en zones A et N : ajustement de l'effet de seuil en garantissant des possibilités minimales ;
 - ajout de modalités d'intégration des extensions sur les constructions existantes.
 - concernant les constructions secondaires, annexes et piscines :
 - pour les annexes en zone A et N : augmentation des emprises au sol maximales cumulées de 60 à 100 m² ;

- autorisation des piscines en zone A (par similitude avec les règles de la zone N), en limitant à 50 m² d'emprise au sol et à une seule par unité foncière ;
- pour les abris de jardins : augmentation des emprises au sol maximales en passant de 12 m² à 20 m² ;
- autorisation des abris, de 40 m² maximum, pour animaux domestiques en zone A et N ;
- implantation par rapport à l'espace public, dérogation pour les terrasses inférieures à 80 cm de hauteur par rapport au niveau du sol.
- concernant les opérations d'ensemble, les lotissements et les terrains d'angle :
 - zone UB : modification pour faciliter l'implantation du bâti ;
- concernant la qualité architecturale des constructions et des clôtures :
 - modification sur le choix des matériaux utilisés en toiture (ne concerne pas l'habitat) ;
 - ajustements apportés sur les dispositifs autorisés pour les clôtures sur rue ;
 - précision pour la protection des murs en pierre ;
- concernant l'implantation des constructions :
 - dérogation au retrait minimum sous certaines conditions.
 - zones A et N : augmentation du recul minimal des constructions vis-à-vis des cours d'eau ;
 - pour les zones urbaines, le long des linéaires de commerces, ajustement de la règle d'implantation en limites séparatives.
- sujets divers :
 - zone A : élargissement des vocations possibles sur 5 STECAL à Saint-Georges-Buttavent : outre l'artisanat, possibilités d'entrepôt ou d'industrie dans le cadre d'extensions ;
 - zone A : autorisation, sous condition, des trackers solaires (structure photovoltaïque montée sur un pied motorisé) ;
 - zone UE (vocation économique) : autorisation, sous condition, des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ;
 - extension du délai de "reconstruction après sinistre" de 3 à 5 ans ;
 - en zones urbaines : réduction de la largeur minimale des voies à double sens de circulation, de 5 m à 4 m minimum ;
 - application de la norme de débit de retour et de ruissellement des eaux pluviales : ajout de dérogation pour les extensions de moins de 30 m².



Territoire de la communauté de Mayenne Communauté (source rapport de présentation du PLUi)

2. Principaux enjeux environnementaux de la modification n°1 du PLUi 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 modification du PLUi de Mayenne Communauté, identifiés comme principaux par la MRAe, en cohérence avec ceux relevés à l'issue de l'examen au cas par cas, concernent notamment les incidences de l'accueil de populations supplémentaires dans les écarts bâtis, sur la santé humaine, l'artificialisation des sols et la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers, la gestion des eaux usées et pluviales et la prise en compte des enjeux de biodiversité et des zones humides.

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

L'élaboration du PLUi de Mayenne Communauté avait fait l'objet d'une évaluation environnementale¹. Celle réalisée dans le cadre du présent avis vient compléter le rapport de présentation initial du document d'urbanisme approuvé en 2020.

Au cas présent le dossier est constitué d'un document unique d'une centaine de pages présentant les modifications apportées au PLU, l'analyse des incidences des modifications apportées, les mesures pour éviter réduire et compenser, des indicateurs de suivi et un résumé non technique.

S'agissant des indicateurs de suivi, le dossier se limite uniquement à présenter le seul nouvel indicateur proposé et destiné à suivre le nombre de permis de construire accordés en zone A pour des changements de destination. Pour autant il n'indique pas dans quelle mesure les indicateurs déjà en place dans le cadre de l'élaboration du PLUi sont en mesure de contribuer au suivi des autres évolutions induites par la procédure de modification.

3.1 Diagnostic socio-économique du territoire et analyse de l'état initial de l'environnement

Au regard du caractère somme toute assez récent du document d'urbanisme approuvé, le dossier ne revient pas sur les éléments du diagnostic socio-économique du territoire et d'analyse de l'état initial de l'environnement à l'échelle la communauté de communes en renvoyant à l'exposé du rapport de présentation initial. En revanche, il présente quand c'est utile, pour chacune des évolutions proposées, les éléments de contexte permettant de les resituer. Cette façon de procéder semble particulièrement adaptée à la nature du projet de modification n°1 du PLUi qui comprend de très nombreuses dispositions ponctuelles ou de portée limitée.

3.2 Articulation de la modification n°1 du PLUi avec les autres plans et programmes,

Dans la mesure où le territoire est couvert par un schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé le 14 mars 2019, le PLUi de Mayenne Communauté avait fait ce travail d'analyse de compatibilité avec ce document supra intégrateur des différentes politiques publiques sectorielles. L'exercice proposé au dossier consiste à analyser en quoi les changements apportés au PLUi de Mayenne Communauté ne remettent pas en cause sa compatibilité avec les documents de rang supérieur, et notamment le SCoT Mayenne Communauté. Toutefois dans la mesure où, depuis l'approbation du SCoT, des documents cadres ont connu une évolution, le dossier propose en complément une analyse de la compatibilité par rapport au nouveau SDAGE Loire Bretagne révisé pour la période 2022-2027 ainsi que vis-à-vis du nouveau Plan de gestion des risques inondation du bassin Loire Bretagne (PGRi) 2022-2027.

Dans la mesure où l'approbation du SRADDET des Pays de la Loire est intervenue le 7 février 2022, le SCoT n'ayant pas pu faire la démonstration de la prise en compte des objectifs de ce document ainsi que ses règles générales, le dossier aurait gagné à expliquer les raisons pour lesquelles il n'a pas été jugé nécessaire d'aborder l'articulation entre la présente modification de PLUi et le SRADDET.

Le dossier apporte également les éléments visant à démontrer la compatibilité avec le Programme

1 Avis de la MRAe n°2019ADPL31/2019-4087 du 18 septembre 2019 :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019-4067_plui_de_mayenne_communaute_53_2019apdl31.pdf

local de l'habitat (PLH) ainsi qu'avec le plan climat air énergie territorial (PCAET).

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

Cet aspect est traité en partie 4 du dossier "choix retenus pour la modification n°1 au regard de l'environnement". Ainsi, pour chacun des points objet de la modification, il présente en quelques lignes les motivations des évolutions proposées du point de vue des considérations environnementales.

S'agissant de l'ajout de 12 bâtiments situés en zone agricole, sans usage actuel, dans la liste des bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination, il est indiqué que le travail de vérification de la prise en compte des critères actuels de la CDPENAF² de la Mayenne a pu être établi. La MRAe relève toutefois une incohérence interne au dossier avec ce qui est évoqué au chapitre 1 *"Pour ces derniers, les critères actuels de la CDPENAF n'ont pu être vérifiés de façon exhaustive..."*

La MRAe recommande de présenter de manière argumentée la prise en compte des critères de la CDPENAF de la Mayenne pour chacun des nouveaux bâtiments pouvant possiblement faire l'objet d'un changement de destination en zone agricole du PLUi.

Par ailleurs, le dossier rappelle que la réponse aux besoins en logements du territoire a été évaluée en tenant compte d'une fraction des changements de destinations inscrits au PLUi. La MRAe remarque que ce sont finalement 104 bâtiments, sur les 817 identifiés, dont il a été estimé qu'ils pouvaient faire l'objet d'une concrétisation d'un changement de destination à l'horizon 2030 du PLUi. Après 2 années de mise en œuvre du PLUi, il aurait été pertinent d'indiquer combien de ces changements ont été actés suite à l'examen en CDPENAF afin d'apprécier le réalisme du rythme moyen de 10 changements par an défini préalablement.

La MRAe en déduit que selon la même proportion il pourrait donc être considéré que sur les 12 bâtiments nouvellement identifiés un seul pourrait ainsi voir un projet s'y concrétiser d'ici 2030.

S'agissant de certaines erreurs matérielles ou mesures destinées à réaffecter un zonage cohérent au regard de la réalité de l'occupation du sol ou de la nature de l'activité en place, le dossier expose clairement les raisons des changements apportés.

De la même manière, les suppressions d'un STECAL pour un projet d'aménagement de loisirs à Belgeard et d'un emplacement réservé pour un aménagement routier sont justifiées par l'abandon de ces projets par les maîtres d'ouvrages susceptibles de les porter.

Alors même que le PLUi est entré en application que depuis un peu plus de 2 ans, le dossier propose un certain nombre d'adaptations de règles écrites notamment en zone A et N visant à accroître de 20 % la constructibilité maximale autorisée. Pour autant le dossier n'apporte aucun élément d'argumentation permettant d'apprécier le bien fondé du nouveau besoin exprimé notamment au regard des retours d'expérience faisant état de difficultés dans l'application des dispositions actuelles.

La MRAe recommande de mieux expliciter le besoin d'accroître la constructibilité en zone A et N au travers des modifications apportées au règlement de ces zones.

2 Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ; les critères portent sur la qualité architecturale ou patrimoniale des bâtiments, leur surface au sol, leur distance par rapport aux bâtiments d'élevage, aux hangars ou aux habitations tiers et au nombre d'habitations dans le lieu dit concerné

3.4 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et le cas échéant compenser les conséquences dommageables du PLUi

L'analyse des incidences sur l'environnement du projet de modification n°1 du PLUi de Mayenne Communauté est présentée de la même manière que celle exposée au rapport de présentation du PLUi, pour chaque objet et selon les diverses thématiques de l'environnement susceptibles d'être concernées.

La cotation des impacts possibles varie de +2 (extrêmement positif) à -2 (extrêmement négatif).

Cette évaluation est ainsi restituée sous forme de tableaux pour chaque thématique : le cadre physique patrimoine et paysage / la biodiversité / la gestion des eaux / les risques majeurs/ la qualité de l'air les énergies et le climat / les nuisances / la gestion des déchets.

À la suite de chaque tableau est proposée une synthèse présentant pour la thématique concernée une évaluation globale des effets des différents points abordés par la modification.

L'analyse des conclusions de cette évaluation fait l'objet de commentaires au chapitre 4 du présent avis.

3.5 Évaluation des incidences sur Natura 2000

En l'absence de site Natura 2000 sur le territoire intercommunal, après avoir présenté la liste et la cartographie des sites Natura 2000 autour du périmètre de l'EPCI, dont le plus proche se trouve à 2 km, le dossier argumente l'absence d'incidence directe de la modification n°1 du PLUi sur ces zones Natura 2000 en raison de cet éloignement et du fait de l'absence de projets d'envergure nouvellement rendu possibles par la procédure. Cette conclusion n'appelle pas d'observation de la MRAe.

3.6 Résumé non technique

Le résumé non technique situé en fin de dossier est court mais adapté à la portée des évolutions contenues dans le projet de modification n°1. Toutefois, s'agissant des choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement, le résumé se contente de renvoyer à la partie correspondante au sein du dossier pages 96-97 sans en proposer une synthèse. Il ne présente pas non plus la manière dont l'évaluation a été effectuée. Sur ces points, le résumé non technique ne répond pas totalement au contenu énoncé à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

La MRAe rappelle que le résumé non technique doit comprendre l'ensemble des éléments prévus par la réglementation.

4. Prise en compte de l'environnement par le projet de modification n°1 du PLUi

L'évaluation des incidences d'une modification du document d'urbanisme comprenant de très nombreuses évolutions n'est pas toujours aisée. Si pour la plupart, elles restent marginales dans leur portée, certaines sont pourtant plus importantes. Il faut aussi envisager la possibilité d'effets notables résultant de la combinaison d'évolutions de faible ampleur.

4.1 Organisation spatiale, consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, et artificialisation des sols

La procédure de modification ne vise pas à ouvrir de nouveaux secteurs à l'urbanisation autres que ceux préalablement définis au PLUi approuvé. Elle vise le plus souvent à procéder à des changements du règlement dans des secteurs déjà urbanisés, comme dans le cas du principal secteur de Saint-Georges-Buttavent visant à un changement de zonage UD à UA et à la suppression d'un emplacement réservé suite à une évolution du projet de revitalisation du centre bourg. De ce point de vue il peut donc être considéré qu'elle n'est pas susceptible de présenter de nouvelles incidences relatives à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ; et ce d'autant plus qu'avec la suppression d'un secteur de STECAL (5 600 m²) et d'un autre emplacement réservé de 1 000 m² en zone N, le bilan s'avère positif. Toutefois, au regard du tableau récapitulatif des surfaces par zone en partie 3-A de l'analyse des incidences, des évolutions nettement supérieures apparaissent sans qu'il ne soit permis d'établir le lien avec les changements présentés comme composant la modification. Ainsi la surface agricole en zone A progresse finalement de 41,9 hectares et la surface en zone naturelle progresse de 6 hectares.

La MRAe recommande d'expliquer l'évolution globale des surfaces en zone A et en zone N au regard des changements apportés par la modification du PLUi.

En revanche s'agissant du bilan concernant les effets de la modification du point de vue de l'artificialisation des sols, la MRAe relève qu'une des principales propositions de modification impactant les zone A et N consiste à augmenter la surface constructible maximale de 250 à 300 m² des habitations dans ces secteurs.

L'augmentation de 20 % de la limite constructible repose sur une seule affirmation selon laquelle la règle mise en place au PLUi approuvé depuis 2020 est jugée trop restrictive mais sans qu'elle ne soit accompagnée du moindre élément d'argumentation basé par exemple sur le retour d'expérience et des difficultés rencontrés dans l'application des dispositions réglementaires en vigueur seulement depuis 2 ans ; le dossier ne justifie pas non plus le besoin d'une évolution uniforme de la règle sur l'ensemble des zones A et N plutôt qu'une adaptation aux seuls cas particuliers pouvant poser des difficultés dans l'application de la règle actuelle. Les effets de cette hausse de 20 % du droit à construire ne sont pas évalués du point de vue de l'artificialisation qu'elle est ainsi susceptible d'occasionner à l'échelle du PLUi.

De manière plus surprenante, le tableau relatif à l'évaluation environnementale inscrit cette valeur de 300 m² au registre des mesures ERC, alors qu'elle est elle-même constitutive d'une incidence nouvelle en face de laquelle il est attendu que soient développées justement les mesures d'évitement, de réduction et en dernier recours de compensation qu'il conviendrait d'envisager pour accompagner cet accroissement d'artificialisation.

Cet accroissement potentiel de 20 % de l'artificialisation hors enveloppe urbaine par rapport aux dispositions actuelles du PLUi s'inscrit en outre en décalage avec la trajectoire nationale visant l'absence d'artificialisation nette (ZAN) à l'horizon 2050.

A cela s'ajoute d'autres dispositions comme l'accroissement des surfaces des annexes dont l'emprise au sol passera de 60 à 100 m² en zone A et N et la possibilité en zone A et en zone N de réaliser des piscines³ dans la limite d'emprise au sol des bassins de 50 m². Sans que le dossier n'aborde la question des effets cumulés de ces dispositions.

Même si les 12 nouveaux changements de destination prévus ne représentent qu'une

3 Concernant les piscines, le règlement argumente l'évolution de la règle en zone A au même titre que ce qui est autorisé en zone N. Or la MRAe relève que le règlement actuel n'encadre pas de manière explicite la réalisation des piscines en zone N.

augmentation relative de 1,2 % au regard des 817 bâtiments identifiés au PLUi actuel, la MRAe relève que le dossier argumente uniquement ces nouveaux secteurs du point de vue de la consommation foncière évitée mais n'analyse pas les potentiels effets du point de vue de l'artificialisation notamment du fait qu'ils peuvent en eux-mêmes générer une nouvelle artificialisation dès lors qu'ils seront transformés en habitations. Les extensions maximales devenant alors possibles dans une limite de 300 m² et venant se cumuler avec les autres évolutions évoquées précédemment.

Dès lors que le document d'urbanisme prend le parti d'inscrire des bâtiments comme pouvant faire l'objet d'un changement de destination, il doit procéder à une analyse des effets potentiels maximum du point de vue des considérations environnementales. Ainsi sur la base d'une approche théorique maximale, la MRAe remarque que les 817 bâtiments figurant déjà au PLUi conduiraient à une constructibilité potentielle de 20 hectares. L'ajout des 12 bâtiments et l'évolution des règles relatives à leur extension porterait cette constructibilité à 25 hectares, ceci sans compter les éventuelles annexes et piscines et en faisant abstraction des logements existants en zones A et N dont le nombre et les extensions potentielles ne sont pas approchés par ailleurs.

Si à juste titre la collectivité a fait le choix de se doter d'un nouvel indicateur destiné à suivre le nombre de permis de construire en relation avec les changements de destination en zone A, la MRAe souligne l'intérêt particulier de renseigner l'indicateur relatif à l'évolution de l'occupation du sol tel qu'il est prévu au PLUi.

La MRAe recommande d'analyser en profondeur, notamment du fait de leur cumul, les effets des évolutions apportées par la modification du PLUi du point de vue de l'artificialisation des sols en zone A et N.

4.2 Gestion des eaux

L'analyse des incidences de la modification du point de vue de la ressource en eau, de la gestion des eaux pluviales et des eaux usées reste trop superficielle.

Le dossier se limite le plus souvent à indiquer que l'accroissement de population du fait des nouveaux développements permis va conduire à une augmentation du besoin en eau sans pour autant en préciser l'importance. De la même manière que pour ce qui a été dit précédemment à propos de l'extension de la surface constructible en zone A et N, il est surprenant de constater que le dossier fait figurer dans la colonne ERC du tableau d'analyse, les 12 changements de destination supplémentaires comme une mesure de réduction sur la thématique "eau" alors qu'ils sont eux-mêmes sources d'incidences supplémentaires.

Si l'évolution de secteur de Saint-Georges-Buttavent de UD en UA présentera un effet positif du point de vue des capacités d'infiltration par un accroissement de la proportion de pleine terre qui passe de 15 à 30 %, en revanche il est surprenant, comme le propose le dossier, de considérer comme une mesure de réduction le fait de prévoir une augmentation des surfaces constructibles en zone A et N et donc de l'imperméabilisation des sols au prétexte que cette augmentation se situe en zone faiblement urbanisée. Les effets de cette imperméabilisation nouvelle, bien que située en zone rurale, viendra largement supplanter les gains escomptés par ailleurs.

L'accroissement des capacités d'accueil en zone A et N n'est pas analysé sous l'angle de la gestion des eaux usées alors même que ces secteurs sont situés essentiellement en zone d'assainissement non collectif. Le dossier n'apporte aucun éclairage quant au nombre des installations d'assainissement individuel ni à leur taux de conformité alors que celles-ci sont susceptibles de nécessiter des évolutions parallèlement aux extensions et changements de destination.

La MRAe recommande de développer davantage les incidences des évolutions du PLUi du point de vue de la ressource en eaux, de la gestion des eaux pluviales consécutive à l'accroissement de l'imperméabilisation du territoire, et de la question du contrôle et du suivi des installations d'assainissement individuelles principalement concernées par les extensions et changements de destination prévus.

4.3 Biodiversité et zones humides

La suppression d'un emplacement réservé pour un aménagement routier ainsi que le renoncement à l'aménagement de loisirs de Belgeard présenteront un effet positif dans la mesure où ils permettent d'éviter la destruction d'une haie et de maintenir le caractère naturel des milieux concernés. Comme évoqué précédemment en matière de gestion des eaux, l'accroissement de la surface de pleine terre dans le secteur à aménager de Saint-Georges-Buttavent permettra de réduire les effets du point de vue de l'imperméabilisation des sols et pourra, à sa mesure, contribuer à limiter les effets de l'urbanisation sur la biodiversité pour peu que des orientations soient définies pour cadrer l'aménagement de ce secteur. La MRAe relève que la collectivité ne s'est pas emparée de la possibilité qui lui est offerte de définir des orientations d'aménagement et de programmation pour ce secteur, alors même que l'intérêt d'une telle OAP dans un secteur de revitalisation du centre bourg avait été soulevé parmi les considérants introduits dans la décision de soumission à évaluation environnementale.

L'introduction de distances maximales pour implanter des abris pour animaux vis-à-vis des habitations, ou pour la création d'annexes ou de piscines à proximité des logements existants sont de nature à limiter les effets des aménagements vis-à-vis des milieux situés à proximité. En revanche, l'accroissement du champ des possibles en nombre, en surface et leur éparpillement en secteur naturel ou agricole constitue une source de perturbation pour la biodiversité dans son ensemble, du fait de la pression supplémentaire résultant de l'usage et de la fréquentation des lieux.

Le règlement du PLUi a procédé au report des zones humides à protéger. Les espaces périphériques de ces zones humides étant essentiels à leur préservation, une attention particulière de la collectivité doit être portée au respect de la démarche d'évitement, de réduction et de compensation dans le cadre de l'instruction des actes d'urbanisme dont elle a la charge. En effet, des projets, bien que non situés directement sur un secteur identifié comme humide, peuvent par leur proximité, perturber les fonctions de régulation, d'épuration et d'accueil de la biodiversité.

L'augmentation de la distance minimale à laquelle doivent s'implanter des constructions en zone A et N vis-à-vis des hauts de berges des cours d'eau est une mesure pertinente qui participe, dans ces secteurs proches de cours d'eau, à cet objectif de réduction de perturbation et de pression sur les milieux. Pour autant cette mesure gagnerait à être complétée par des mesures d'accompagnement visant à prendre en compte également ces perturbations dans d'autres secteurs que ceux des cours d'eau (plantations et autres aménagements d'espaces tampons par exemple) dès lors que les projets se situent à l'interface avec des éléments de trame bocagère, des prairies naturelles et/ou de zones humides.

La MRAe recommande de prévoir :

- une orientation d'aménagement et de programmation pour le secteur de Saint-Georges-Buttavent qui tout en cadrant les principes d'organisation urbaine de ce secteur stratégique permette d'intégrer la gestion de l'eau et la nature en ville ;***

- ***une mesure d'accompagnement visant à mieux cadrer les projets en zone A et N dès lors qu'ils se situeraient à l'interface avec des milieux naturels tels que des éléments des trames bocagères, des espaces de prairies naturels ou des zones humides.***

4.4 Sites, paysages et patrimoine

L'identification de bâtiments pour lesquels un changement de destination est souhaité répond la plupart du temps à une volonté de préserver un certain patrimoine bâti sans usage en zone naturelle ou agricole. Dans le cas présent, l'ajout des 12 bâtiments supplémentaires proposés n'est pas argumenté du point de vue de leur intérêt patrimonial et pour lequel une justification est attendue au regard des critères qui ont prévalu à la désignation des autres bâtiments désignés jusqu'à présent au PLUi.

S'agissant des clôtures en zone UA (Article 9 : Aspect extérieur des constructions et des clôtures), la MRAe relève la nécessité de ne pas exclure complètement la possibilité de murs pleins ayant une hauteur maximale de 1.80m. En site ancien et protégé, de nombreux murs de clôture en maçonnerie traditionnelle existent. Aussi, le règlement gagnerait à prévoir une disposition visant à autoriser des murs pleins d'une hauteur maximum de 1.80 montés en maçonnerie traditionnelle en moellons et à pierres vues, lorsque le contexte patrimonial du site le justifie.

Concernant la restauration des bâtiments existants faisant l'objet des dispositions de l'article 9, la MRAe relève qu'il paraît incohérent de vouloir d'un côté protéger les façades ayant un intérêt architectural et de l'autre permettre une isolation thermique par l'extérieur (ITE) sur ces dernières.

La MRAe recommande :

- ***d'argumenter la justification des 12 ajouts de bâtiments pouvant changer de destination au regard des critères relatifs à la qualité architecturale et patrimoniale des bâtiments déjà désignés à ce titre au PLUi ;***
- ***de préciser les conditions dans lesquelles une isolation thermique par l'extérieur peut être envisagée dans le cas de façades présentant un intérêt architectural.***

4.5 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Du point de vue des risques naturels, l'augmentation de la distance minimale à laquelle doivent s'implanter des constructions en zone A et N vis-à-vis des hauts de berges des cours d'eau est une mesure qui participe également à la réduction de la vulnérabilité du territoire vis-à-vis du risque inondation. Toutefois l'accroissement de l'artificialisation des sols induite par l'augmentation de la constructibilité en zone A et N conduit inévitablement à un accroissement des volumes de ruissellement. Bien que ceux-ci se situent en zones faiblement urbanisées, il n'en demeure pas moins une vigilance au regard des nombreux arrêtés de catastrophes naturelles - plus de 70 sur le territoire entre 1990 et 2014 - concernant des phénomènes d'inondations parfois couplés à des coulées de boues et/ou de mouvements de terrains. Pour les mêmes raisons, l'élargissement de la dérogation relative à la prise en compte du débit de retour et de ruissellement des eaux pluviales pour les extensions inférieures à 30 m² en zone urbaine, sans que ne soient proposées en contrepartie des mesures de réduction et de compensation, est de nature à accroître par effet de cumul l'exposition du territoire à ce genre de phénomènes⁴.

La MRAe rappelle qu'en vertu des dispositions de l'article L 2224-10 du code général des

4 Dans un contexte d'évolution marqué par les effets du changement climatique où à volume de pluie constante sur une année on observe une répartition différente des précipitations avec des épisodes plus intenses sur des périodes plus restreintes qui succèdent à des périodes de faible pluviométrie voire de sécheresse plus fréquentes et plus longues.

collectivités territoriales, la communauté de communes est tenue de délimiter les zones où des mesures doivent être prises afin de limiter l'imperméabilisation des sols et assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement. La collectivité est, en effet, en responsabilité de la gestion des milieux aquatiques et de la prévention des inondations (GEMAPI) qui concerne les cours d'eau, les plans d'eau mais également la protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides.

Par ailleurs, le PGRI 2022-2027 recommande d'établir conjointement à ce zonage un schéma directeur visant à introduire des prescriptions en la matière.

S'agissant des risques technologiques la principale évolution du PLUi, consiste à autoriser, sous condition, des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) en zone UE sans laquelle certaines activités ne pourraient s'implanter. Le dossier évoque principalement le cas d'une future implantation d'une activité au sein de la zone d'activité de Chevray. Le dossier prévoit comme mesure de réduction l'impossibilité pour ces potentielles ICPE de présenter des périmètres de protection ou de servitude qui s'étendraient au-delà de leurs emprises foncières. En revanche, aucune évaluation précise n'est réalisée du nombre des zones Ue ainsi concernées ni de leur situation par rapport aux secteurs habités ou à des établissements accueillant du public sensible potentiellement exposés, quand bien même aucune servitude ne s'imposerait à ces derniers.

La MRAe recommande d'évaluer plus précisément la situation des zones UE par rapport aux secteurs habités ou à vocation future d'habitat ainsi que par rapport aux établissements accueillant des publics sensibles au plan sanitaire.

Enfin, la poursuite d'une volonté visant à permettre des changements de destination à vocation de logements en zone agricole peut conduire dans certains cas à exposer éventuellement des nouveaux habitants à des pratiques d'épandages d'engrais et produits phytosanitaires, pour lesquelles la prise en compte des règles de réciprocité peuvent conduire en cas de conflits de cohabitation à contraindre l'activité agricole présente.

4.6 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Au-delà de la nouvelle disposition du PLUi favorable au développement des énergies renouvelables qui vise à permettre l'installation de trackers photovoltaïques dès lors qu'ils sont en lien et à proximité des activités agricoles, la MRAe tient à rappeler que la modification, mais plus largement le PLUi, n'entrent pas en contradiction avec le PCAET dans la mesure où celui-ci s'avère peu disert à destination des documents d'urbanisme.

Alors même que le PCAET de Mayenne Communauté vise l'indépendance énergétique et la neutralité carbone en 2050, la MRAe relève que le rapport d'évaluation environnementale présenté ne traite pas du sujet de la perte de capacité de séquestration de carbone en lien avec l'artificialisation du sol que la collectivité entend accroître via son document d'urbanisme. Le dossier n'appréhende pas non plus les effets des déplacements supplémentaires résultant d'une organisation spatiale de développement qui prévoit encore une évolution de la part déjà importante de nouveaux logements dans le diffus alors même que l'élaboration d'un plan de mobilité est engagée par ailleurs. Aussi des progrès sont attendus de la collectivité du point de vue de la prise en compte des enjeux relatifs à la contribution d'un document d'urbanisme vis-à-vis du changement climatique, de l'énergie et des déplacements. Ceci notamment dans la perspective du bilan à mi-parcours du PCAET de Mayenne Communauté et de sa révision au terme des six ans de mise en œuvre du plan d'actions.

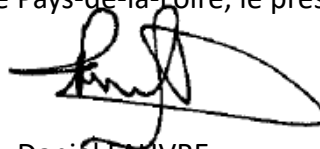
La MRAe recommande d'évaluer les incidences de la modification n°1 du PLUi sur la capacité du territoire à séquestrer le carbone et sur l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre qu'elle est susceptible de générer.

5. Conclusion

L'évaluation environnementale de la procédure de modification n°1 du PLUi de Mayenne Communauté apparaît limitée, restant superficielle du point de vue de l'analyse des incidences découlant des divers changements apportés. C'est notamment le cas en ce qui concerne les espaces naturels et agricoles du territoire, au sein desquels les évolutions nécessitent pour certaines d'être davantage argumentées au regard des critères retenus par la CDPENAF relatifs aux changements de destination permis en zone A, et dont la modification tend à s'écarter significativement. Par ailleurs, l'accroissement substantiel envisagé des possibilités de constructibilité en zone A et N, sans être davantage argumenté au regard des limites ou difficultés que présenterait l'actuel document d'application encore récente, va accentuer les effets de l'artificialisation sur les composantes de l'eau, de la biodiversité et du climat. Les réponses apportées par la collectivité sur ces thématiques ne paraissent pas à la hauteur des ambitions affichées par ailleurs au travers de son PCAET, ce dernier devant nécessairement évoluer le moment venu afin de prévoir un renforcement des exigences envers le document d'urbanisme établi sur le même périmètre et relevant du même maître d'ouvrage et ayant vocation à traduire ces ambitions en matière d'aménagement du territoire.

Nantes, le 11 octobre 2022

Pour la MRAe Pays-de-la-Loire, le président



Daniël FAUVRE