



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

**Avis délibéré sur le projet d'élaboration du
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
valant SCoT
de la communauté de communes
du Mont des Avaloirs (53)**

n° : PDL-2023-6817

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire a délibéré par échanges électroniques comme convenu lors de sa réunion collégiale du 24 avril 2023 pour l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la communauté de communes du Mont des Avaloirs (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 : Vincent Degrotte, Olivier Robinet et Daniel Fauvre.

* *

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 24 février 2023 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 14 mars 2023 l'agence régionale de santé des Pays-de-la-Loire, qui a transmis une contribution en date du 3 avril 2023.

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 de l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant SCoT de la communauté de communes du Mont des Avaloirs.

Cette communauté regroupe vingt-six communes et représente une population d'environ 16 000 habitants, sur un territoire de 548 km².

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 préservation de la ressource en eau, la maîtrise des risques naturels et technologiques, la contribution à la transition énergétique.

La MRAe recommande de reconsidérer les consommations d'espaces dédiées à l'habitat, aux activités économiques et aux équipements, en s'appuyant sur un diagnostic territorial complété et fiabilisé, permettant de justifier les dispositions retenues à partir d'une analyse affinée des besoins, des dynamiques des périodes antérieures et des disponibilités foncières existantes.

Il est attendu une analyse plus approfondie des incidences potentielles de l'ensemble des secteurs d'évolution retenus par le projet de PLUi (y compris les zones 2AU, 2AUe et les STECAL), et une justification plus aboutie 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, pour lesquels les dispositions retenues doivent être renforcées.

Par ailleurs, l'adéquation entre l'accueil de nouveaux habitants et la capacité de traitement des dispositifs d'assainissement sur le territoire communautaire doit être démontrée, et l'encadrement de la gestion des eaux pluviales renforcé.

La MRAe recommande également que le projet de PLUi justifie la prise en compte des risques naturels (inondation, mouvements de terrain) et technologiques (site SEVESO, canalisations de transport de matières dangereuses).

L'analyse des possibilités de contribution du projet de PLUi au changement climatique et au développement des énergies renouvelables pourrait également être approfondie.

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 PLUi de la communauté de communes du Mont des Avaloirs 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 transmise par la collectivité le 20 février 2023, uniquement sous forme numérique (document d'évaluation environnementale de février 2023 ; rapport de présentation, PADD, OAP thématiques et sectorielles, règlement écrit et graphique, non datés, à l'exception des documents d'état initial de l'environnement et de diagnostic écologique des OAP, datés de février 2023).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet d'élaboration du PLUi et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

Située au nord-est du département de la Mayenne, à la limite avec les départements de l'Orne et de la Sarthe, la communauté de communes du Mont des Avaloirs (CCMA) compte 15 840 habitants en 2019² sur un territoire rural d'une superficie totale de 548 km².

Elle regroupe vingt-six communes, organisées autour des pôles structurants de Villaines-la-Juhel, Pré-en-Pail-Saint-Samson, Saint-Pierre-des-Nids et Javron-les-Chapelles³, et des pôles secondaires de Courcité, Lignièrès-Orgères, Averton, Gesvres, Saint-Cyr-en-Pail⁴.

A l'exception de la période 1999-2008, le territoire de la CCMA connaît une décroissance démographique constante⁵ depuis 1968, dans le cadre de laquelle toutefois les populations de Saint-Pierre-des-Nids, Villaines-la-Juhel et Pré-en-Pail-Saint-Sansom se sont accrues ou maintenues. Cette évolution s'accompagne d'une tendance accentuée depuis 1999 au vieillissement de la population communautaire, dont 56 % des membres ont plus de 59 ans en 2018.

Son tissu économique se localise essentiellement sur les communes de Villaines-la-Juhel, Javron-les-Chapelles et Pré-en-Pail-Saint-Samson, les populations actives étant également dépendantes des bassins d'emplois extérieurs, notamment ceux de la communauté urbaine

2 Source : INSEE.

3 Communes comprises entre 2 700 et 1 300 habitants.

4 Communes comprises entre 900 et 500 habitants.

5 Perte d'environ 1 500 habitants recensés entre 1968 et 2018.

d'Alençon (à l'est) et de Mayenne communauté (au sud-ouest).

Le territoire de la CCMA est traversée d'est en ouest par la route nationale 12 qui relie les deux polarités urbaines de Mayenne (à 35 km) et d'Alençon (à 25 km), et par diverses routes départementales (RD) permettant de structurer le territoire, notamment la RD20 reliant les deux pôles structurants (Pré-en-Pail-Saint-Samson et Villaines-la-Juhel). Les villes d'Evron, Laval, Le Mans et Argentan sont à moins d'une heure quinze de route.

Sa richesse naturelle est reconnue au travers du parc naturel régional Normandie-Maine, de cinq sites Natura 2000, de trente-deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), de deux arrêtés de protection de biotope, de deux réserves naturelles régionales, d'un réseau bocager dense enserrant les noyaux villageois et d'un réseau hydrographique autour de la Mayenne et de la Sarthe.

Le territoire de la communauté de communes du Mont des Avaloirs est actuellement couvert par trois plans locaux d'urbanisme (PLU), quatre plans d'occupation des sols (POS) et quatorze cartes communales.

1.2 Présentation du projet d'élaboration du PLUi de la communauté de communes du Mont des Avaloirs

Organisé autour de deux titres (« les stratégies de développement pour conforter l'attractivité » et « la réduction des espaces constructibles intégrée à la stratégie de développement territorial »), le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) vise notamment la reconquête des bourgs, le renforcement d'un cadre de vie agréable, la préservation de l'identité paysagère du territoire, la promotion de l'essor des activités économiques, le recours aux mobilités alternatives.

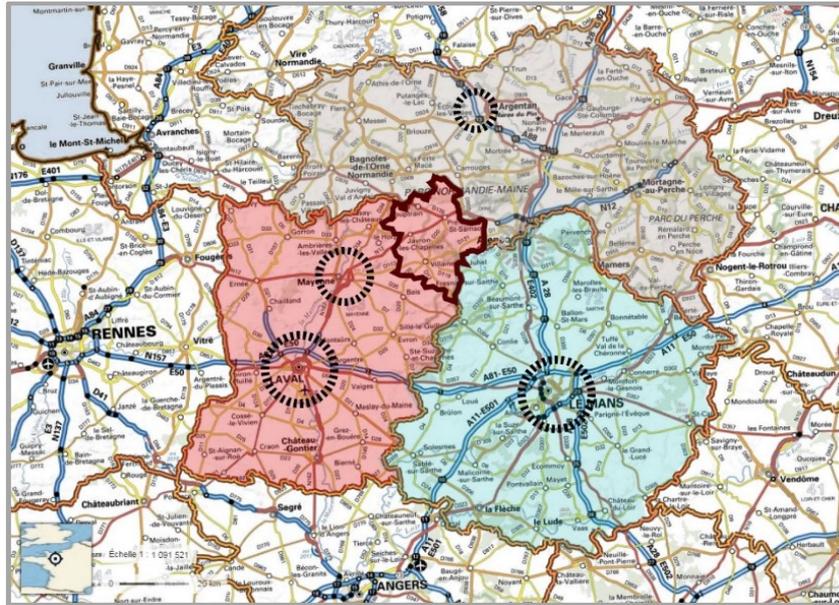
Il retient un scénario de croissance démographique d'environ 750 nouveaux habitants en 15 ans. Il autorise la création de nouveaux secteurs d'accueil pour le logement et pour le développement de zones d'activités. Il entend renforcer les fonctions respectives des pôles principaux et secondaires du territoire de la CCMA.

Le projet de PLUi ainsi élaboré classe environ 908 ha en zones urbaines (U) et prévoit de l'ordre de 61 ha en zones d'urbanisation future (AU). Le reste du territoire est identifié pour environ 42 300 ha en zones agricoles (A) et 11 600 ha en zones naturelles et forestières (N).

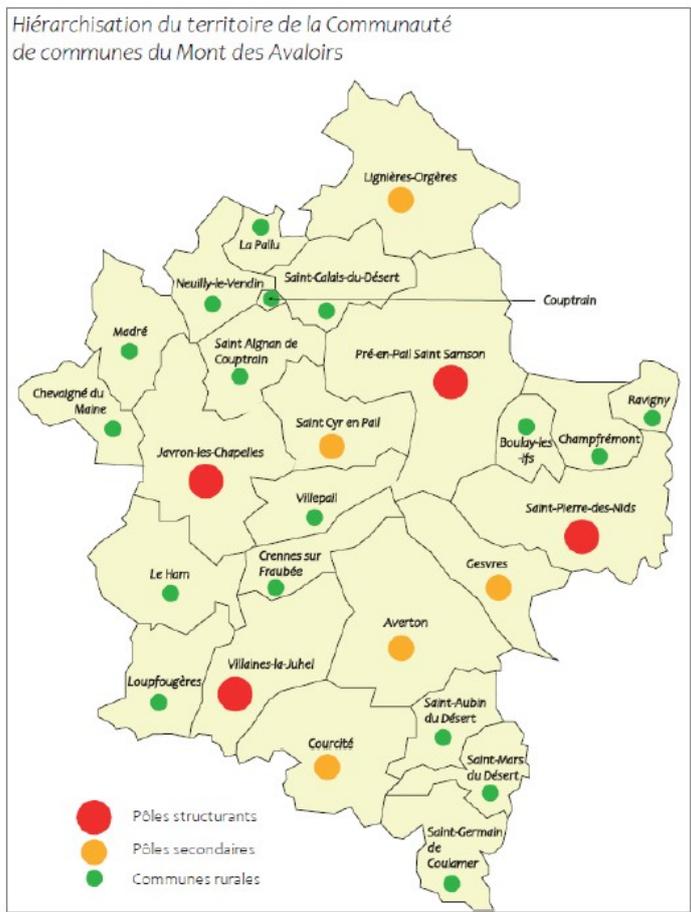
1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet d'élaboration du PLUi identifiés par la MRAe

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 d'élaboration du PLUi de la communauté de communes du Mont des Avaloirs identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la consommation d'espace naturel et agricole et l'organisation spatiale du développement envisagé ;
- le patrimoine naturel et paysager ;
- la ressource en eau ;
- les risques naturels et technologiques ;
- le climat, notamment les enjeux de transition énergétique.



Périmètre (encadré en noir) et situation géographique de la CCMA
(source : diagnostic territorial – p.17)



Structure territoriale de la CCMA
(source : diagnostic territorial – p.14)

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

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire

Le diagnostic territorial porte sur l'analyse de données démographiques et socio-économiques établies pour la plus grande part d'entre elles jusqu'en 2018. En n'intégrant pas les données les plus récentes disponibles à la date d'arrêt du projet, le dossier ne permet pas d'analyser les dernières variations de tendances constatées, ni de justifier d'une comparaison fiable entre les éléments caractéristiques du diagnostic et les dynamiques envisagées pour les quinze années à venir.

Les zones d'activités existantes sont évoquées (pour une surface totale de 186 ha), sans faire état des dynamiques d'occupation qui s'y sont développées sur la décennie antérieure, ni permettre d'évaluer de manière claire les éventuelles surfaces qui peuvent encore y être disponibles.

L'analyse de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers (NAF) est confuse, étayée par des références à des études d'extension d'enveloppes urbaines, de consommation foncière urbaine, et d'artificialisation des sols, portant sur des périodes différentes et sans liens méthodologiques⁶.

L'analyse des capacités de densification à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes conclut à un potentiel total d'accueil de 53 logements (sur une surface totale de 2,99 ha). Elle rejette une quinzaine d'hectares de surface de terrains au motif qu'ils correspondent à des « parcelles inscrites dans une opération de lotissement (« coup parti ») », sans préciser si les logements correspondants sont comptabilisés dans le bilan de la population actuelle ou parmi les solutions d'accueil de populations futures à l'horizon 2037.

La MRAe recommande de compléter et mieux fiabiliser le diagnostic de territoire, qui a vocation à contribuer à la justification des choix retenus, notamment en termes de dynamiques démographiques, de dynamiques antérieures de consommation d'espaces NAF, de disponibilités existantes dans les zones d'activités, de capacités de densification pour le développement résidentiel et économique, et de recherche de limitation de la consommation d'espaces et d'artificialisation des sols.

2.2 Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes

Le dossier affirme, toutefois sans démonstration, l'inscription du projet de PLUi dans un rapport de compatibilité avec les objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne 2022-2027⁷, du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2022-2027⁸, du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Sarthe Amont⁹, du SAGE Mayenne¹⁰, ainsi que dans un rapport de prise en compte de la trame verte et bleue du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Pays de la Loire¹¹.

6 Elle se traduit par des écarts considérables entre la consommation d'espaces NAF de 41,3 ha entre 2011 et 2021 retenue par le PADD du projet de PLUi, celle de 184 ha sur la même période établie selon la méthode du CEREMA (analyse de fichiers fonciers à l'échelle parcellaire), ou des valeurs de 234 ha entre 2009 et 2021 tirées de l'observatoire de l'artificialisation des sols.

7 SDAGE adopté le 3 mars 2022 et approuvé le 18 mars 2022.

8 PGRI approuvé le 15 mars 2022.

9 SAGE Sarthe Amont approuvé le 16 décembre 2011.

10 SAGE Mayenne approuvé le 14 décembre 2014.

11 SRCE adopté par arrêté du préfet de région le 30 octobre 2015, maintenant intégré au SRADDET.

Il renvoie à l'adoption de sa révision en cours¹² l'intégration des dispositions de la charte 2024-2039 du parc naturel régional Normandie-Maine, sans justifier l'articulation du projet de PLUi avec la charte encore en vigueur¹³.

Il évoque également le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE) des Pays de la Loire¹⁴ et le schéma régional d'aménagement et de développement durables et d'égalité des territoires (SRADDET) des Pays de la Loire¹⁵ avec des affirmations particulièrement succinctes quant à la compatibilité du projet de PLUi.

La MRAe recommande de justifier de manière argumentée l'articulation du projet de PLUi avec les plans et programmes d'ordre supérieur.

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

Au titre du patrimoine naturel, l'état initial de l'environnement décrit les enjeux et localise les périmètres des cinq sites Natura 2000, des trente-deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)¹⁶, des deux arrêtés de protection de biotope, des deux réserves naturelles régionales, et du parc naturel régional Normandie-Maine, présents sur le territoire communautaire.

La caractérisation du bocage s'appuie sur des inventaires dressés dans le cadre de plans bocagers sur une quinzaine de communes en partie nord du territoire communautaire, et sur un travail de pré-localisation des haies dans le cadre du SAGE Sarthe Amont, sans précision quant aux méthodologies employées et leurs écarts éventuels, ni, le cas échéant, les moyens possibles d'une harmonisation.

La définition de la trame verte et bleue (TVB) du projet de PLUi à partir de celles du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et de la charte du parc naturel régional Normandie-Maine n'est pas décrite ni explicitée.

Pour l'ensemble des documents cartographiques proposés en illustration, la taille des cartes de référence à l'échelle de l'ensemble du territoire du PLUi n'en permet pas une lecture détaillée, en particulier en lien avec les pièces du règlement graphique.

Par ailleurs, les perspectives d'évolution du territoire en l'absence de mise en œuvre du projet de PLUi ne semblent pas tenir compte de l'existence de documents d'urbanisme sur un certain nombre de communes concernées : hypothèse d'urbanisation conflictuelle avec les milieux naturels, l'activité agricole, la prise en compte des risques, sans nuance sur l'encadrement existant de ces conflits par les PLU ou les POS en vigueur, ou au contraire hypothèse de délaissement du territoire par les populations et les activités, sans tenir compte de capacités d'accueil existantes. L'analyse proposée gagnerait à être nuancée en s'appuyant notamment sur les bilans d'exercice des documents d'urbanisme en vigueur au sein du territoire communautaire.

La MRAe recommande de s'appuyer sur l'exploitation des bilans des documents d'urbanisme en vigueur pour analyser les perspectives d'évolution du territoire communautaire en l'absence de PLUi.

12 Le projet de charte révisé du PNR a été adopté par le comité syndical du Parc le 28 septembre 2022, et fera l'objet d'une enquête publique lancée en mai 2023.

13 Dont les orientations sont seulement évoquées dans le rapport de présentation, sans lien avec le document d'évaluation environnementale.

14 SRCAE approuvé le 18 avril 2014.

15 SRADDET approuvé le 7 février 2022.

16 21 ZNIEFF de type 1 et 11 ZNIEFF de type 2.

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 sectorielles et thématiques¹⁷.

Le choix de développement démographique (sur la base de trois scénarios d'évolution peu différenciés¹⁸), ainsi que sa traduction en besoins en logements (à partir d'un calcul du point mort sur la période 2007-2017 et d'un chiffre de taille des ménages stabilisé à sa valeur de 2018), demandent à être explicités.

Le choix de mobiliser 150 logements vacants dans les 15 prochaines années est justifié par un taux de vacance en croissance constante depuis 1990, atteignant 1 600 logements, soit 15 % du parc¹⁹ sur le territoire communautaire.

Le dossier ne justifie pas de la recherche de modération de consommation d'espaces à vocation d'activités économiques, à défaut de fondements étayés sur un diagnostic territorial clair des dynamiques observées et des disponibilités restantes au sein des zones d'activité existantes, et d'une expression objectivée des dynamiques projetées.

Il 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 PLUi arrêté, mais il n'évoque pas les solutions alternatives sur lesquelles d'éventuels arbitrages auraient pu être opérés.

La MRAe recommande de compléter la justification des choix ayant présidé à l'établissement du projet de PLUi :

- **par la clarification des paramètres utilisés pour justifier le choix de développement démographique et les besoins en logements correspondants,**
- **par la présentation d'éventuels scénarios alternatifs au projet de PADD et de solutions alternatives aux sites retenus pour l'ouverture à l'urbanisation,**
- **par la démonstration d'une recherche de modération de consommation d'espace notamment associée aux activités, ainsi que .**

2.5 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLUi

Au regard des enjeux identifiés par l'analyse de l'état initial de l'environnement, l'évaluation des incidences porte par thématique sur celles liées à la mise en œuvre des orientations du PADD, des dispositions réglementaires et des OAP. Elle évoque succinctement des mesures retenues pour l'évitement, la 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 (à l'exemple de la consommation d'espaces NAF, ou de la prise en compte des enjeux de biodiversité et de zones humides). Ces points font l'objet de développements au chapitre 3 du présent avis.

L'analyse des incidences sur les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUi porte uniquement sur les vingt-deux sites couverts par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), et au regard des seuls enjeux liés aux milieux naturels, zones humides et

17 OAP thématiques « Construire autrement », « Equipement commercial, artisanal et logistique », « Patrimoine bâti », « Mixité fonctionnelle et sociale de l'habitat », « Trames vertes et bleues », « Loi Barnier ».

18 Scénarios d'évolution démographique à un taux annuel de croissance de 0,1 %, 0,2 % et 0,3%.

19 Source INSEE 2018.

risques naturels.

De plus, la démarche "éviter – réduire – compenser" (ERC) n'apparaît pas suffisamment développée, ou bien renvoie à des dispositions du règlement ou des OAP qui ne sont pas toujours efficaces, s'agissant par exemple des enjeux de préservation des réservoirs de biodiversité (y compris en site Natura 2000), des corridors écologiques ou des zones humides.

L'analyse des incidences notables ou probables du projet de PLUi ne traite pas les zones d'ouverture à l'urbanisation à moyen ou long terme (2AU et 2AUe), ni les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), ni les emplacements réservés.

En l'état, l'approche insuffisamment développée 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.

La MRAe recommande de présenter une analyse des incidences probables sur l'ensemble des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUi et, 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 les zones Natura 2000

Le document d'évaluation environnementale caractérise et localise les cinq sites Natura 2000 présents sur le territoire de la CCMA, identifie les OAP proches de ces sites ou recoupant leurs périmètres, et analyse leurs incidences potentielles.

Il conclut à l'absence d'incidences directes et indirectes du projet de PLUi sur les sites Natura 2000. Les observations de la MRAe sur ce point figurent au chapitre 3.2 du présent avis.

2.7 Dispositif de suivi des effets de l'élaboration du PLUi sur l'environnement

Le dossier de PLUi propose un dispositif de suivi composé d'une quarantaine d'indicateurs.

Il précise pour chacun le mode de calcul, la source de la donnée, et la périodicité de sa mise à jour.

Cependant l'identification de chaque indicateur ne comprend pas sa valeur initiale ni son objectif chiffré à l'échéance du PLUi (sous forme d'une valeur à atteindre ou d'une limite à ne pas dépasser), voire à une échéance d'analyse intermédiaire si le dispositif de suivi le justifie²⁰.

Les indicateurs de consommation foncière pourraient permettre de distinguer les évolutions observées selon leurs destinations (habitat, activités, équipements) et leur situation en zones d'ouverture à l'urbanisation, en zones urbaines ou dans des périmètres de STECAL.

Le projet de PLUi gagnerait aussi à prévoir des indicateurs sur les logements produits, en discernant ceux réalisés dans des zones en extension d'urbanisation, ceux créés à l'intérieur des enveloppes urbaines telles que définies à la date d'approbation de l'élaboration du PLUi, et ceux issus d'anciens logements vacants.

La MRAe recommande :

- ***de préciser, pour chaque indicateur, une valeur initiale, un objectif chiffré à l'échéance du PLUi voire, si cela est nécessaire, un objectif intermédiaire ;***
- ***de compléter et d'affiner les indicateurs relatifs à l'habitat et ceux relatifs à la consommation foncière pour l'habitat, les équipements et les activités économiques.***

20 Par exemple pour les mesures de consommation d'espaces en relation avec un échancier d'ouverture des OAP pour l'habitat et pour les activités économiques.

2.8 Méthodes

Le projet de PLUi 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 projet de PLUi ne comporte pas de résumé non technique, de nature à faciliter l'appropriation du dossier par le public.

La MRAe rappelle que l'évaluation environnementale du projet de PLUi doit comprendre un résumé non technique de l'ensemble des éléments composant le rapport environnemental, conformément aux dispositions de l'article R.104-18 7° du code de l'Urbanisme.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet d'élaboration du PLUi de la communauté de communes du Mont des Avaloirs

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

La MRAe rappelle que la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets²¹ vise l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et se traduit pour la période 2022-2031 par une consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale, inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédentes.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du projet de PLUi affiche :

- entre 2011 et 2021, une consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers de 41,3 ha, dont 29 ha pour l'habitat mixte et les équipements, et 12,3 ha pour les activités économiques ;
- à l'horizon 2037, une consommation foncière totale pour l'habitat de 13 ha, comprenant la densification des espaces déjà bâtis, le renouvellement de friches et les extensions d'enveloppes urbaines ;
- à l'horizon 2037, un potentiel foncier directement disponible (sans procédure de modification du PLUi) pour les activités de 19 ha pour accueillir les extensions d'entreprises existantes et l'implantation de nouvelles activités.

Toutefois, les dispositions retenues au règlement du projet de PLUi aboutissent à des valeurs très différentes de consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers (NAF).

La MRAe recommande de justifier l'ensemble des consommations d'espaces induites par le projet de PLUi et d'indiquer comment le projet de PLUi s'intègre dans les trajectoires prévues par la loi aux échéances de 2031 et 2050.

HABITAT

Le PADD fixe l'objectif démographique d'une augmentation de la population communautaire d'environ 750 habitants en 15 ans. Cette évolution correspond à une progression ambitieuse de + 0,3 % par an, alors qu'après une hausse de + 0,48 % par an entre 1999 et 2008, la population a baissé de 0,56 % par an entre 2008 et 2013 et de 0,77 % par an entre 2013 et 2018.

Le PADD traduit cet objectif démographique par un besoin de 366 logements nouveaux, et retient

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

pour y répondre les solutions suivantes :

- la mobilisation de 150 logements vacants ;
- la création de 50 logements neufs en densification dans les enveloppes urbaines existantes (sur une surface totale de 2,99 ha) ;
- la création de 166 logements neufs en extension des enveloppes urbaines existantes, sur 10,6 ha²² de nouvelles surfaces ouvertes à l'urbanisation.

La MRAe rappelle la nécessité de justifier que les lots libres de « lotissements en cours » identifiés par le diagnostic territorial n'entrent pas dans le cadre des réponses potentielles au besoin de 366 logements nouveaux. Dans le cas contraire, les extensions des enveloppes urbaines existantes devraient être réduites en conséquence.

Le projet de PLUi prévoit également de l'ordre de 15,5 ha de zones 2AU²³, qui doivent être comptés dans la consommation d'espaces NAF projetée sur le temps de mise en œuvre du PLUi, et dont il convient de justifier l'adéquation avec les besoins d'accueil de 366 logements exprimés²⁴.

Le calcul d'une densité moyenne minimale de 16 logements/ha apparaît appliqué de manière indifférenciée sur chaque OAP sectorielle relative à l'habitat comme sur les 2,99 ha de surface totale de secteurs de densification urbaine. Le projet de PLUi gagnerait à opérer certaines distinctions selon les caractéristiques des tissus urbains dans lesquels les nouveaux logements s'insèrent ou auprès desquels ils s'implanteront, de manière à optimiser la recherche de limitation de consommation d'espaces et d'artificialisation des sols.

Par ailleurs, les potentialités constituées par les 0,75 ha de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) Nh²⁵ et les 350 bâtiments identifiés susceptibles de « changements de destination » doivent être pris en considération dans l'analyse d'adéquation des moyens retenus pour répondre aux besoins en logements, ainsi que dans l'évolution de l'artificialisation des sols rendue possible par le projet de PLUi.

Enfin, les OAP ne définissent pas d'échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser²⁶, de nature à programmer leur mise en œuvre dans le temps d'exercice du PLUi.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie les 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, et qu'il optimise la limitation de consommation d'espaces également sur ces extensions d'urbanisation (notamment à travers l'exercice de densités minimales adaptées et la progression des ouvertures à l'urbanisation dans le temps).

La MRAe recommande :

- ***de justifier de l'adéquation de l'ensemble des solutions retenues (mobilisation de logements vacants, lots libres dans les lotissements en cours, densification des enveloppes urbaines existantes, extensions des enveloppes urbaines en 1AU et 2AU, STECAL, bâtiments susceptibles de changements de destination ») avec les besoins identifiés de 366 logements nouveaux à l'horizon 2037 ;***

22 Correspondant au cumul des surfaces des 19 OAP à vocation d'habitat, toutes classées en zonage 1AU (zone d'ouverture immédiate à l'urbanisation à vocation d'habitat, de services et d'activités compatibles avec le caractère résidentiel de la zone). 173 logements sont prévus au sein de ces OAP.

23 Zone d'ouverture à l'urbanisation non immédiate (conditionnée par une procédure de modification du PLUi) à vocation d'habitat, de services et d'activités compatibles avec le caractère résidentiel de la zone.

24 Sur la base d'une densité brute minimale de 16 logements/ha (telle qu'appliquée aux zones 1AU), les 15,5 ha de zones 2AU représentent un potentiel de l'ordre de 250 logements supplémentaires.

25 STECAL Nh dédiés à des hameaux dans lesquels les constructions de nouvelles habitations et d'annexes sont autorisées.

26 Conformément aux dispositions de l'article L.151-6-1 du code de l'urbanisme.

- **de justifier d'une recherche optimisée des potentiels de production de logements au sein des enveloppes urbaines existantes, y compris les lotissements en cours et les STECAL ;**
- **de limiter les extensions d'urbanisation aux besoins que cette recherche n'aura pas pu satisfaire, et d'y optimiser la limitation de consommation d'espaces, notamment à travers la prescription de densités minimales différenciées et d'ouvertures à l'urbanisation échelonnées dans le cycle de mise en œuvre du projet de PLUi.**

ACTIVITÉS

De manière plus globale, le dossier de PLUi ne permet pas d'évaluer les dynamiques observées sur la décennie antérieure, ni d'identifier clairement les surfaces encore disponibles au sein des zones d'activités existantes, ni de mesurer en quoi les extensions d'urbanisation (1AU et 2AU) répondent aux besoins de développement jusqu'à l'horizon 2037.

Les trois OAP sectorielles à vocation d'activités économiques, toutes classées en zonage 1AUe²⁷ du règlement, représentent une surface totale de consommation d'espaces NAF de 18,6 ha.

Toutefois, le projet de PLUi prévoit également de l'ordre de 16 ha²⁸ de zones 2AUe²⁹, qui doivent être comptés dans la consommation d'espaces NAF projetée sur le temps de sa mise en œuvre.

Les OAP ne définissent pas d'échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation de l'ensemble de ces zones.

De plus, il convient de prendre en considération la consommation d'espaces et l'artificialisation des sols constituées par les activités de carrière³⁰ et par les 15 ha de STECAL Nm (destinés aux activités d'artisanat et de commerce de détails, activités de service où s'effectue l'accueil de clientèle, activités de commerce de gros).

Par ailleurs, plusieurs secteurs³¹, représentant une surface totale d'environ 20 ha, sont classés en zones urbaines Ue³² du projet de PLUi alors qu'ils ne sont pas occupés et qu'ils constituent des extensions des enveloppes bâties existantes.

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 (y compris hors périmètres actuellement bâtis) ;**
- **d'ajuster en conséquence les surfaces en ouverture à l'urbanisation pour le développement des activités (1AUe et 2AUe), en application d'une démarche plus respectueuse de l'enjeu de maîtrise de la consommation d'espaces agricoles ou naturels et forestiers (et intégrant notamment un échelonnement des ouvertures à l'urbanisation dans le cycle de mise en œuvre du projet de PLUi) ;**
- **de mieux justifier de l'ensemble des consommations d'espaces induites par les activités (y compris les carrières et les STECAL).**

27 Zone d'ouverture immédiate à l'urbanisation à vocation d'activités économiques.

28 Notamment sur les communes de Javron-les-Chapelles (plus de 12 ha) et Pré-en-Pail-Saint-Samson (plus de 2,5 ha).

29 Zone d'ouverture à l'urbanisation non immédiate (conditionnée par une procédure de modification du PLUi) à vocation d'activités économiques.

30 Même si elles sont classées en zonage UEc (et non comptabilisées au tableau de surface des zones du PLUi).

31 En particulier à Villaines-la-Juhel et Pré-en-Pail-Saint-Sansom.

32 Zones urbaines à vocation d'activités économiques.

ÉQUIPEMENTS ET AUTRES

Le projet de PLUi ne compte aucune consommation d'espaces NAF à vocation d'équipements.

Néanmoins, il prévoit des STECAL à vocation de tourisme et loisirs, en zones Nc (activités de camping, habitations légères de loisirs, chalets/cabanes en bois), Ns (activités de loisirs, pédagogiques ou touristiques sans hébergement) et Nj (activités de maraîchage et d'agroforesterie, chalets d'accueil à la ferme en bois), représentant plus de 17 ha de surface totale.

Pour chacun de ces STECAL, il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie des équipements existants et/ou projetés et de l'adéquation de la délimitation du périmètre retenu avec les besoins d'implantation ou de développement des équipements considérés.

Par ailleurs, le projet de PLUi prévoit dans les espaces NAF des emplacements réservés (ER) susceptibles d'induire de nouvelles consommations d'espace et qu'il convient alors de prendre en compte³³ et d'analyser en termes d'incidences potentielles.

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.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Biodiversité

Une OAP thématique « trames vertes et bleues » porte les principes de préservation, renforcement et/ou valorisation des forêts et boisements, du bocage et des haies existantes, des cours d'eau, étangs, mares et bassins, des milieux humides des fonds de vallées, des structures végétales associées aux parcours doux et aux chemins ruraux, ainsi que l'intégration ou la préservation d'une trame naturelle dans les opérations d'aménagement et leurs lisières avec les espaces naturels environnants.

Cependant, cette OAP thématique ne justifie d'aucune caractérisation ni hiérarchisation des différentes composantes de la TVB ainsi déterminée par le projet de PLUi et de leurs enjeux, et l'unique carte « identification des composantes de la TVB » est représentée à une taille et une échelle qui ne permettent pas de justifier leur entière prise en compte dans les plans de règlement graphique et les OAP sectorielles.

Il apparaît, dans ce contexte, que les principes génériques de l'OAP thématique « trames vertes et bleues », à défaut d'une territorialisation propre assez fine, ne trouvent pas de traduction suffisante dans les dispositions retenues du règlement de PLUi et des OAP sectorielles.

Chacun des périmètres de sites Natura 2000, de ZNIEFF, de réserves naturelles régionales, d'arrêtés de protection de biotope, présent sur le territoire, se trouve classé en partie en zone naturelle (N) et en partie en zone agricole (A) au règlement graphique du projet de PLUi.

Toutefois, le règlement écrit de ces zones A et N autorise notamment, sous certaines conditions :

- les constructions et infrastructures de production d'énergies renouvelables ;
- les affouillements et exhaussements du sol ;
- les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, au stockage et à l'entretien de matériel agricole ;
- les activités de diversification de l'exploitation agricole ou forestière qui ont pour support l'exploitation (transformation, conditionnement et/ou vente directe des produits de

33 Notamment en espaces agricoles (A) des emplacements réservés destinés à l'aménagement d'un espace de convivialité à Couptrain, à la création d'une aire d'accueil touristique à Loupfougères, ou à la création de parkings (à Courcité et à Villepail).

- l'exploitation, accueils touristiques tels que chambres d'hôtes ou camping à la ferme, activités pédagogiques, travaux agricoles et forestiers, production d'énergie renouvelable) ;
- les extensions ou les annexes des bâtiments d'habitations existantes ;
 - les bâtiments identifiés susceptibles de changement de destination ;
 - en zone A uniquement, les activités de préparation et d'entraînement des équidés domestiques.

Le choix de ces zonages, agricoles (A) ou naturels (N), et de leurs règlements associés, ne justifie pas une protection adaptée aux niveaux des enjeux des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques identifiés.

De plus, deux zones d'ouverture à l'urbanisation 2AUe³⁴, un STECAL Nc³⁵ et deux STECAL Ns³⁶ sont chacun situés à l'intérieur d'un site Natura 2000 et d'une ou plusieurs ZNIEFF, sans que le projet de PLUi ne justifie de l'analyse des incidences potentielles de ces choix ni de mesures ERC.

S'agissant du bocage, le règlement écrit du projet de PLUi établit deux niveaux de protection (arrachage interdit, arrachage autorisé sous condition de compensation) selon un principe de hiérarchisation des haies qui cependant ne trouve pas sa traduction dans le règlement graphique³⁷, ce qui empêche son application.

De plus cette hiérarchisation, et par défaut l'identification de haies à enjeu faible non protégées, demandent à être explicitées au regard des éléments d'analyse de l'état initial de l'environnement.

Les fiches « diagnostic écologique des OAP » relèvent des incidences potentielles sur le réseau de haies bocagères et d'arbres sans que les OAP correspondantes n'identifient les enjeux ni ne retiennent ou caractérisent les mesures de protection recommandées, notamment s'agissant de préserver des arbres remarquables favorables aux insectes saproxyliques et/ou aux chiroptères³⁸, ou des alignements d'arbres et de ronciers favorables pour la faune³⁹.

Plus globalement, la cohérence des dispositions du règlement de PLUi, de l'OAP thématique « trames vertes et bleues » et des OAP sectorielles pour la prise en compte des enjeux de préservation du bocage n'apparaît pas consolidée.

Par ailleurs, le dossier n'explique pas les raisons pour lesquelles le projet de PLUi a fait le choix de déclasser l'ensemble des espaces boisés classés (EBC) que les PLU communaux en vigueur avaient identifiés pour leur protection au titre de l'article L.113-1 du code de l'urbanisme.

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

La MRAe recommande de mieux identifier et hiérarchiser les enjeux de biodiversité du territoire, de justifier d'une analyse des incidences potentielles sur l'ensemble des choix retenus ainsi que de la mise en œuvre d'une démarche éviter-réduire-compenser (ERC), et de renforcer les dispositions de préservation des milieux naturels à hauteur de leurs enjeux.

Sites Natura 2000

L'étude d'incidences sur Natura 2000 relève la situation de l'OAP des Eglantiers à Saint-Aignan-de-Couptrain au sein du périmètre du site Natura 2000 « Bocage de la forêt de la

34 À Pré-en-Pail-Saint-Samson et Saint-Aignan-le-Couptrain.

35 À Saint-Calais-du-Désert.

36 À Saint-Cyr-en-Pail et Villepail.

37 Une seule trame, légendée « réseau bocager ».

38 Enjeux et mesures non caractérisés sur OAP du Bourg à Boulay-les-Ifs, OAP du Gasseau à Champfrémont.

39 Enjeux et mesure préconisée non retenus sur OAP Beau site 2 à Javron-les-Chapelles.

Monnaie à Javron-les-Chapelles ». Elle argumente d'une surface de recoupement limitée (3 500 m²), de l'absence d'observation d'individus et d'habitats favorables aux espèces d'insectes saproxyliques déterminantes du site Natura 2000 sur le secteur de l'OAP et conclut qu'il n'y a pas d'incidence directe sur le site Natura 2000.

S'agissant de quatre autres OAP⁴⁰ situées à proximité du même site Natura 2000, l'étude précise que les arbres remarquables identifiés potentiellement favorables à l'accueil des insectes saproxyliques y seront conservés. Toutefois ni les OAP concernées ni le règlement du projet de PLUi ne mettent en œuvre les moyens d'identification et de protection de ces arbres et de leurs enjeux.

Au regard de la situation de deux OAP⁴¹ à proximité de trois autres sites Natura 2000, l'étude considère l'absence de liaison hydraulique et l'absence d'habitat favorable aux espèces déterminantes des sites concernés et conclut qu'il n'y a pas d'incidences indirectes sur les sites Natura 2000.

Par ailleurs, en dehors des zones d'urbanisation future faisant l'objet d'une OAP (zones 1AU et 1AUe), l'étude n'évalue pas les incidences de deux zones d'ouverture différée à l'urbanisation 2AUe et trois STECAL qui recourent le périmètre de sites Natura 2000.

La MRAe recommande de compléter et d'approfondir l'analyse des incidences du projet de PLUi vis-à-vis des sites Natura 2000, afin de pouvoir conclure quant à l'absence ou non d'incidence significative sur l'état de conservation de ces sites, et justifier, le cas échéant, de mesures ERC adaptées.

Sols et zones humides

L'état initial de l'environnement propose une carte de délimitation des zones humides fonctionnelles selon le critère « végétation hygrophile », à un format n'en permettant pas la lecture croisée à l'échelle des plans de règlement graphique ou d'OAP. Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie mieux l'état de connaissance et les critères de qualification sur la base desquels a été opéré son inventaire des zones humides, notamment au regard du critère pédologique, et de manière à fiabiliser l'analyse des incidences potentielles des futures zones à urbaniser.

Les zones humides sont figurées au règlement graphique du projet de PLUi, toutefois à travers une trame peu lisible et portant à confusion avec celle des emplacements réservés.

Le règlement écrit ne prévoit des dispositions de protection des zones humides que pour celles situées au sein de zones urbaines (U) ou à urbaniser (AU). Il ne permet donc pas de préciser, en zones agricoles, naturelles et forestières, les principes de protection portés par l'OAP thématique « trames vertes et bleues » sans déclinaison territoriale fine.

Le document d'évaluation environnementale identifie plusieurs secteurs⁴² de développement pour l'habitat (1AU) ou les activités (1AUe) susceptibles d'incidences sur des zones humides. Les OAP correspondantes n'en signalent pas l'enjeu et ne prévoient la mise en œuvre d'aucune disposition de nature à assurer la préservation des zones humides concernées.

L'évaluation environnementale n'analyse pas les incidences potentielles sur les zones humides des zones 2AU et 2AUe, ni des STECAL définis au règlement graphique.

Ainsi, le projet de PLUi ne garantit pas la bonne prise en compte des zones humides sur l'ensemble

40 OAP le Bois Rochereau à Pré-en-Pail-Saint-Samson, OAP de la Grotte à Saint-Calais-du-Désert, à moins de 500 m du site Natura 2000, OAP Beau site 2 et OAP « ZA parcelle AM264/182 » à Javron-les-Chapelles à moins de 1 km du site Natura 2000.

41 OAP « Parcelle ZB234 » à Ravigny et OAP du Ruisseau à Villepail.

42 Notamment OAP ZA de la Boorie à Villaines-la-Juhel, OAP de l'École à Lignières-Orgères, OAP « Parcelle ZB234 » à Ravigny, OAP des Eglantiers à Saint-Aignan-de-Couptrain.

des zonages recouvrant le territoire communautaire, au regard des évolutions d'usage des sols permises qui pourraient leur porter atteinte, en particulier sur les OAP retenues, les zones 2AU et 2AUe, et les STECAL.

La MRAe recommande :

- **de mieux justifier de la méthodologie d'inventaire des zones humides du projet de PLUi et le cas échéant de compléter le diagnostic réalisé au niveau des zones d'urbanisation future ;**
- **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 ou de réduction de périmètres de zones à urbaniser et de STECAL pour les secteurs susceptibles d'incidences sur des zones humides ;**
- **de clarifier les dispositions du règlement graphique et du règlement écrit relatives aux zones humides.**

Sites, paysages et patrimoine

SITES

Le territoire de la CCMA abrite le site classé des Alpes Mancelles et le site inscrit des 25 secteurs complémentaires au site classé des Alpes Mancelles.

Le règlement graphique du projet de PLUi retient pour ces deux sites un classement en zone naturelle (N) et en zone agricole (A).

Le dossier gagnerait à expliciter les choix retenus, et à les enrichir d'une approche paysagère visant les moyens de protection et de mise en valeur des sites considérés au regard de leurs caractéristiques et sensibilités.

La MRAe recommande de justifier des dispositions de nature à permettre la prise en compte des enjeux de préservation des sites inscrit et classé.

PAYSAGES

Le diagnostic territorial décrit la richesse paysagère du territoire de la CCMA et son caractère identitaire diversifié, marqué par des éléments forts tels que sa trame bocagère dense, le synclinal de Pail, la crête de la Monnaie, les corniches de Pail et des Avaloirs, les Alpes Mancelles, les collines de Bais. Il souligne sa vulnérabilité au regard du risque de banalisation des motifs paysagers, de l'ouverture de la trame bocagère et des paysages de vallées, ou d'une croissance urbaine de moins en moins en cohérence avec le territoire qui l'environne.

Devant ce constat, les OAP gagneraient à explorer les liens des zones de développement de l'urbanisation avec les centralités urbaines et les espaces ruraux où elles s'implantent, pour mettre en évidence les caractéristiques paysagères perceptibles sur ces territoires 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 des OAP en cohérence avec les enjeux mis en évidence par le diagnostic.

Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

EAU POTABLE

Le territoire communautaire est alimenté en eau potable par onze captages d'eau et par la prise

d'eau de surface du Pont de Couterne sur la Mayenne⁴³.

Le document d'évaluation environnementale affirme que « les différentes zones à urbaniser sont localisées en dehors des périmètres de captage d'eau potable », ce qui mériterait d'être mieux démontré, par exemple par la production d'une cartographie adaptée.

EAUX USÉES

Les eaux usées issues du territoire communautaire sont traitées par vingt-six stations d'épuration, représentant une capacité totale de 15 281 équivalents-habitants (EH).

Les éléments de diagnostic des dispositifs d'assainissement collectif présentés au dossier sont lacunaires et datés de 2016.

En l'état, le dossier ne permet pas de s'assurer que les équipements existants pourront prendre en charge les effluents issus des développements urbains permis par le projet de PLUi.

La MRAe recommande de justifier de l'adéquation des perspectives d'urbanisation nouvelle avec les capacités des dispositifs de gestion des eaux usées sur le territoire de la communauté de communes du Mont des Avaloirs, et le cas échéant, de conditionner les ouvertures à l'urbanisation à la mise en œuvre de dispositifs d'assainissement adaptés et suffisants.

EAUX PLUVIALES

Au titre des dispositions générales, le règlement conditionne la gestion des eaux pluviales par la mise en œuvre d'un dispositif de stockage avant restitution à l'exutoire, accompagné le cas échéant d'un dispositif d'infiltration, dont il encadre le dimensionnement⁴⁴, d'une surverse et d'un système de dépollution avant raccordement.

Toutefois les OAP ne déterminent pas les moyens ni n'encadrent plus précisément les conditions de mise en œuvre du traitement des eaux pluviales à l'échelle de chacun des secteurs à aménager, en fonction de leurs caractéristiques (capacité d'infiltration,...) 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.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Risques naturels et technologiques

L'évaluation environnementale du projet de PLUi ne justifie pas de manière explicite de la prise en compte des 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 PLU, qui a 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.

A ce titre, il appartient au projet de PLUi de mieux caractériser et localiser l'ensemble des risques d'inondation, de risques de mouvement de terrain, de risques industriels, de risques liés au transport de matières dangereuses, connus sur le territoire communautaire, et de justifier de leur prise en compte, en particulier à travers les dispositions retenues du règlement de zonage et du

43 Captage prioritaire situé dans le département de l'Orne.

44 Évènement de pluie locale centennale, débit de fuite de 2 l/s/ha aménagé, vidange d'ouvrage entre 24 et 48 h.

règlement écrit.

Concernant le risque d'inondation, les deux principes directeurs à l'échelle du bassin Loire-Bretagne⁴⁵ 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.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie de la prise en compte des principes de réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes, à la fois dans les secteurs de développement futur et dans les zones déjà urbanisées.

L'identification du risque doit aussi intégrer les secteurs répertoriés dans les atlas des zones inondables (AZI) de la Mayenne Amont, de la région Basse-Normandie, de l'Aisne, et du Sarthon.

Par exemple, le STECAL Nc au lieu-dit l'Herbechère sur la commune de Saint-Calais-du-Désert est concerné pour partie par l'AZI de la Mayenne Amont.

Concernant le risque minier, il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie notamment de la prise en compte des risques de mouvements de terrain liés à la présence de l'ancienne concession minière dite « de l'hermitage et les buissons » sur la commune de Lignéres-Orgères.

Au-delà du renvoi par le règlement du PLUi aux dispositions du plan de prévention des risques technologiques (PPRT), il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie de la prise en compte du périmètre de sécurité⁴⁶ limitant la constructibilité autour du site SEVESO Nobel Explosifs France⁴⁷ implanté sur la commune de Lignéres-Orgères.

La MRAe recommande de compléter le projet de PLUi au titre des risques naturels (inondation, mouvements de terrain) et technologiques (site SEVESO, canalisations de transport de matières dangereuses) et de justifier de leur bonne prise en compte.

Déchets, sites et sols pollués

Le dossier relève la présence de deux sites industriels potentiellement pollués (référéncés sur la base des sites et sols pollués BASOL).

Il gagnerait à compléter son inventaire en s'appuyant sur la base des anciens sites industriels et activités de services (BASIAS) et à justifier du choix des secteurs de développement de l'urbanisation retenus au regard de ces éléments.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Le PADD évoque un plan mobilité de la CCMA et une feuille de route mobilité à vocation opérationnelle sur la période 2021-2026. Toutefois le projet de PLUi ne précise pas les enjeux ni les dispositions définis par ce plan de mobilité, ni en quoi il en traduit éventuellement à son niveau les orientations et les moyens pour les prolonger à l'horizon 2037.

Le PADD vise à « prévoir le développement de projets de mise en œuvre des énergies renouvelables (centrale photovoltaïque, éolien, méthaniseur...) » et à « inciter la construction ou la

45 Plan de Gestion des Inondations (PGRI) du bassin Loire – Bretagne 2022-2027.

46 Comportant cinq zones règlementaires, et concernant les communes de Lignéres-Orgères, Saint-Calais-du-Désert et Pré-en-Pail-Saint-Samson.

47 Activité de stockage d'explosifs, classée SEVESO seuil haut.

réhabilitation de bâtiments allant au-delà des performances énergétiques réglementaires en vigueur ».

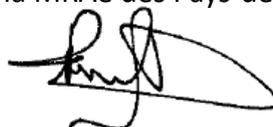
Le règlement du projet de PLUi autorise notamment les constructions et infrastructures liées à la réalisation d'un dispositif de production d'énergies renouvelables dans les zones agricoles (A) et naturelles (N). Si ces dispositions vont dans le sens de la transition énergétique, il conviendrait que le dossier analyse les conflits potentiels que leur implantation pourrait engendrer au regard des enjeux de préservation des milieux naturels remarquables identifiés en secteurs agricoles ou naturels, ou au regard d'enjeux de préservation des sites inscrit et classé des Alpes Mancelles.

Par ailleurs, 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 énergétique (articles L.151-21 et R.151-42 du code de l'urbanisme) au-delà des exigences de la réglementation environnementale 2020 (RE2020). Il en va ainsi du label bâtiment à énergie positive (BEPOS) pour les constructions nouvelles ou du label bâtiment basse consommation (BBC) pour les projets de réhabilitation ou d'extension ou bien encore des exigences en termes d'équipements de production d'énergies renouvelables. Des dispositions dans ce sens gagneraient à être introduites au travers des OAP sectorielles ou thématiques.

La MRAe recommande de compléter et d'approfondir l'analyse des possibilités de contribution du projet de PLUi à la lutte contre le changement climatique, au développement des nouvelles énergies, et de mieux justifier des dispositions retenues au regard des enjeux identifiés et des conditions de leur mise en œuvre sur le territoire communautaire.

Nantes, le 24 mai 2023

Le président de la MRAe des Pays-de-la-Loire,



Daniel FAUVRE