



**COMMISSION LOCALE DE L'EAU
SAGE DU BASSIN VERSANT DE LA SARTHE AMONT**

**BUREAU DE CLE DU 9 MAI 2023
FRESNAY-SUR-SARTHE**

**NOTE RELATIVE AU
PROJET DE PLUi valant SCOT DE LA COMMUNAUTE DE
COMMUNES DU MONT DES AVALOIRS**

1)° Objet de la consultation

Par courrier recommandé en date du 23 février 2023, la Présidente de la Communauté de communes du Mont des Avaloirs consulte la Commission locale de l'eau afin de recueillir son avis sur son projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant Schéma de Cohérence Territoriale, arrêté le 9 février 2023.

Conformément aux dispositions de l'article L.143-20 du code de l'urbanisme, ce projet est soumis pour avis à différentes instances et structures, dont la CLE.

Comme cela est précisé par les articles R.143-4 et R142-5 du code de l'urbanisme, les personnes et commissions consultées doivent émettre un avis dans les limites de leurs compétences propres, au plus tard 3 mois à compter de la transmission du projet, soit jusqu'au 23 mai 2023 inclus.

Le projet de PLUi/SCoT sera ensuite soumis à enquête publique.

Le territoire du Mont des Avaloirs (26 communes – 15 840 hab – 548 km²) est concerné par le SDAGE Loire Bretagne et par 2 SAGE :

- Sarthe-Amont (13 communes, dont 3 sont à cheval sur le BV de la Mayenne) et représentant 45 % de la surface de la communauté de communes
- Mayenne (le reste de la communauté de communes)

2°) Rappel sur le PLUi, le SCoT et le SAGE

PLUi / SCoT (sources ministère transition écologique et cohésion des territoires / Rapport présentation PLUi-SCoT CCMA)

Le PLUi est un document d'urbanisme à l'échelle d'un groupement de communes (EPCI) qui étudie le fonctionnement et les enjeux du territoire, construit un projet de développement respectueux de l'environnement, et le formalise dans des règles d'utilisation du sol.

Le PLUi doit permettre l'émergence d'un projet de territoire partagé, consolidant les politiques nationales et territoriales d'aménagement avec les spécificités du territoire.

L'aspect du SCoT est retrouvé dans la mesure où le PLUi peut tenir lieu soit de PLH (Programme Local de l'Habitat), en définissant une politique de l'habitat ; soit de PDU (Plan de Déplacement Urbain) en élaborant une politique relative aux transports et déplacements.

Dans le cas de la Communauté de communes du Mont des Avaloirs, le PLUi valant SCoT comporte un volet habitat et un volet déplacements.

Les pièces constitutives du PLUi valant SCoT

- Le Rapport de Présentation et l'Evaluation environnementale : *Il établit un diagnostic au regard des prévisions économiques et démographiques, et repère les besoins dans plusieurs domaines spécifiques dont l'environnement, le paysage et l'aménagement.*

- Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) : *Le PADD représente les objectifs politiques du Plan Local d'Urbanisme intercommunal.*

- Les Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) : *Les OAP constituent l'une des pièces obligatoires du PLUi.*

Une OAP peut être mise en œuvre pour un secteur sur lequel elle développera un domaine tel que l'aménagement ou l'habitat. Ce sont des OAP « sectorielles d'aménagement ».

Des OAP « thématiques » peuvent également être élaborées. Elles visent une thématique précise comme les déplacements, l'activité économique ou encore le patrimoine, et concernent l'ensemble du territoire (avec des nuances exposées dans chaque OAP).

- Le règlement : *Il traduit sous formes de règles les objectifs et orientations définis dans le PADD. Les règles de ce document opposable sont justifiées dans le rapport de présentation. Le règlement écrit définit les règles à appliquer dans chaque zone établie sur le territoire : Urbaine, A Urbaniser, Agricole, Naturelle et forestière. Le règlement graphique Il représente la partie complémentaire au règlement, en délimitant de façon graphique les zones définies (U, AU, A, N) sur un plan de la collectivité*

- Les annexes.

Le SAGE et le SCoT

Le PLUi et le SCoT font partis des documents de planification devant être compatibles avec le SAGE et en particulier avec les différents objectifs déclinés dans le Plan d'Aménagement et de Gestion Durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques. Cette notion de compatibilité signifie que la norme inférieure (SCoT puis PLUi) ne doit pas contrarier les objectifs de la norme supérieure (le SAGE). La conformité stricte n'est pas exigée, des écarts sont tolérés. L'atteinte qui peut être portée à la norme inférieure doit néanmoins rester marginale.

Plusieurs dispositions du PAGD du SAGE concernent **directement** ou **indirectement** le PLUi et le SCoT :

| Objectif | Disposition |
|--|---|
| <p>Agir sur la morphologie des cours d'eau et les zones humides pour atteindre le bon état des eaux</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Empêcher toute nouvelle dégradation des cours d'eau ✓ Engager des programmes de reconquête de la morphologie des cours d'eau ✓ Limiter les impacts liés au piétinement du bétail et sécuriser l'abreuvement ✓ Adopter de nouvelles pratiques d'entretien des cours d'eau ✓ Empêcher toute nouvelle dégradation des zones humides ✓ Restaurer la continuité écologique ✓ Protéger certains milieux aquatiques remarquables par la maîtrise foncière ✓ Informer, sensibiliser et communiquer auprès des acteurs locaux | <p>Disposition n°1 : Inventorier l'ensemble des cours d'eau du bassin versant et les intégrer dans les documents d'urbanismes et les cartes préfectorales</p> <p>Disposition n°6 : Inventorier les zones humides et les protéger dans les documents d'urbanisme</p> <p>Disposition n°7 : Identifier les zones humides à enjeux forts</p> |
| | <p>Disposition n°3 : Adopter une gestion adaptée des boisements de bords de cours d'eau (entretien et plantation)</p> <p>Dispositions n°9, 10 et 11 : restaurer la continuité écologique</p> |
| <p>Améliorer la qualité de l'eau et sécuriser la ressource en eau pour atteindre le bon état des eaux</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Mieux gérer l'alimentation en eau potable ✓ Protéger les captages et leurs aires d'alimentation ✓ Mieux gérer les prélèvements ✓ Sécuriser la ressource ✓ Engager des programmes d'économies d'eau ✓ Mieux gérer les rejets ✓ Limiter la pollution par les pesticides | <p>Disposition n°14 : Afficher une priorité d'usage à l'alimentation en eau potable</p> <p>Disposition n°16 : Intégrer les capacités d'alimentation en eau potable en amont des projets d'urbanisme</p> <p>Disposition n°24 : Intégrer les capacités d'assainissement en amont des projets d'urbanisme</p> <p>Disposition n°16 : Limiter les surfaces imperméabilisées et gérer les eaux pluviales</p> <p>Disposition n°26 : Réduire la pollution liée à l'imperméabilisation des sols</p> |
| | <p>Disposition n°17 : Optimiser la qualité des réseaux de distribution d'eau potable</p> <p>Disposition n°18 : Protéger les captages d'eau potable jugés stratégiques par la CLE</p> <p>Disposition n°19 : Suivre les captages abandonnés</p> <p>Dispositions n°22 : Engager des programmes de reconquête de la qualité dans le cas d'interconnexion de réseau d'eau potable</p> |
| <p>Protéger les populations contre le risque inondation</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Améliorer la prévision des inondations ✓ Améliorer la prévention contre les risques d'inondation ✓ Promouvoir la gestion intégrée du risque inondation à l'échelle du bassin versant | <p>Disposition n°34 : Réduire la vulnérabilité du bâti en zone inondable</p> <p>Disposition n°35 : Inventorier les zones d'expansion de crues et les protéger dans les documents d'urbanisme</p> |
| <p>Promouvoir des actions transversales pour un développement équilibré des territoires, des activités et des usages</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Protéger, restaurer et entretenir le bocage ✓ Limiter les impacts des plans d'eau ✓ Mieux gérer l'occupation des sols en fond de vallée | <p>Disposition n°37 : Inventorier les haies et les protéger dans les documents d'urbanisme</p> <p>Disposition n°40 : limiter la création de nouveaux plans d'eau</p> |
| <p>Partager et appliquer le SAGE</p> | <p>Disposition n°43 : Créer et animer des lieux de concertation</p> |

COMPATIBILITÉ vis-à-vis du SAGE Sarthe amont en fonction des grandes thématiques :

ZONES HUMIDES :

Les aménagements sur zones humides sont encadrés par le règlement en zone U et AU où sont interdits :

- Tout usage, affectation des sols, activité ou construction, de nature à compromettre la sauvegarde des zones humides telles que définies à l'article L.211-1 du Code de l'environnement, à l'exception des ouvrages nécessaires à la protection des biens et personnes et à la réduction des risques naturels.
- Le comblement, le drainage, la mise en culture, les prélèvements abusifs.
- L'écoulement naturel d'eaux doit être respecté.
- Les exhaussements et affouillements du sol d'une superficie supérieure à 100 m² et d'une hauteur, s'il s'agit d'un exhaussement, ou d'une profondeur, dans le cas d'un affouillement, excédant un mètre.
- Les dépôts de matériaux.

Le PADD invite à considérer l'existence des zones humides en amont des projets d'aménagement et demande une préservation de la trame verte et bleue afin de faciliter la survie des espèces
L'OAP Thématique Trame verte et Bleue (TVB) demande une préservation et une valorisation des milieux humides des fonds de vallées.

L'identification des zones humides dites fonctionnelles avec leurs caractérisations a bien été réalisée.

Les types de fonctionnalités par contextes géographiques sont réalisées sur une partie des communes (ex CC des Avaloirs) alors que n'apparaissent que les zones humides fonctionnelles sur l'ex CC de Villaines. Hormis une lecture moins aisée, cette différence n'impacte cependant que peu les informations cartographiques.

Toutefois, les zones humides fonctionnelles ne sont pas intégrées (ou tout du moins n'apparaissent pas) au sein du règlement graphique, rendant ainsi les protections inefficaces. Seules quelques zones humides au sein des OAP sectorielles sont identifiées et bénéficient d'un encadrement mais elles demeurent infimes par rapport à l'enjeu sur le territoire de la CCMA. Des préconisations apparaissent dans l'OAP Thématique TVB, qui bien qu'intéressantes, semblent ne pas aller suffisamment loin concernant ces zones humides, dont les rôles sont pourtant largement mis en avant au sein du document.

LA COMPATIBILITE AVEC LE SAGE SUR LE VOLET ZONES HUMIDES NE SEMBLE DONC PAS ASSUREE étant donné que les zones humides fonctionnelles, bien qu'ayant été inventoriées, n'apparaissent pas au sein du règlement graphique via une trame spécifique, permettant ainsi de les protéger. *Il pourrait être préconisé d'intégrer au sein du règlement un paragraphe particulier X. Zones humides protégées et identifiées au document graphique où il serait réglementé tous les modes d'occupation et d'utilisation du sol de nature à entrainer leur destruction ou à compromettre leurs fonctionnalités (remblais, déblais, dépôts, affouillement, exhaussement, construction....) ».*

HAIES / BOCAGES :

Le règlement traite d'une part des haies identifiées aux OAP en zone AU et d'autre part celles figurant sur le règlement graphique.

Sur les secteurs en OAP en AU, l'arrachage des haies est interdit et toutes actions sur ces dernières est encadrée par le PLUi.

Pour le reste du territoire, les inventaires bocagers et la hiérarchisation concertée réalisée au sein de chaque commune interdisent l'arrachage sur les haies importantes, les haies déjà réglementées et les haies très fortes. Une compensation est nécessaire pour les haies fortes et le PLUi n'encadre pas l'arrachage sur les haies faibles.

Au sein de l'OAP Thématique : Préservation du bocage et des haies existantes, il est indiqué :

- Les haies bocagères seront préservées et confortées sur le territoire de la CCMA et particulièrement dans les zones d'intérêts écologiques (réservoirs et corridors de biodiversité)
- La densification urbaine devra s'adapter aux sites bocagers, et non l'inverse. Les opérations d'aménagement seront conçues en prenant en compte le bocage existant et les espaces extérieurs intégreront les haies les plus remarquables.

Tout comme les zones humides, l'identification cartographique ne dispose pas des mêmes classifications. Sur le territoire de l'ex CCV, les haies sont classées en faible, fort et très fort. Sur l'ex CCA, la terminologie utilisée est fondamentale, importante et secondaire. Les documents graphiques annexés au volet haie du règlement sont pour le plupart des communes des plans bocagers, où il n'est indiqué nulle part s'ils ont été ou non validés par les commissions locales. Ce manque d'homogénéité et de lisibilité rend l'outil PLUi/SCoT fragile en cas de contentieux. De plus, les prescriptions mises en œuvre au sein des documents démontrent un intérêt certain des élus vis-à-vis du bocage alors que ce manque de clarté cartographique laisse penser à un manque d'appropriation.

LA COMPATIBILITE AVEC LE SAGE SUR LE VOLET HAIE ET BOCAGE SEMBLE ASSURÉE, SOUS RESERVE D'UNE MEILLEURE LISIBILITE CARTOGRAPHIQUE, étant donné que les différentes terminologies utilisées entre les anciennes EPCI-FP n'ont pas été homogénéisées, ce qui rend le PLUi/SCoT fragile.

Les terminologies « très fort, fort et faible » ne permettent pas de transmettre un message clair à la différence de la classification utilisée pour les inventaires des communes de l'ex CCA : « fondamentales, importantes et secondaires ». Il semble également important de mettre en avant que ces hiérarchisations sont issues de concertations locales.

COURS D'EAU / ZONES D'EXPANSION DES CRUES / INONDATION

Au sein du règlement, il est demandé, pour l'ensemble des fils d'eau cadastrés, un recul de toute construction de 5 mètres en zone U ou AU à partir de la berge. De plus, sur ces mêmes zones, la préservations des écoulements des eaux doit être assurée (interdiction de comblement, drainage, prélèvements abusifs, exhaussements, affouillements...)

Au sein de l'OAP TVB Préservation et renforcement de la naturalité et de la mobilité des cours d'eau, il est demandé que :

- La restauration des cours d'eau et l'amélioration de sa qualité par la gestion, devront être poursuivies en partenariat avec les acteurs du territoire.
- La qualité des berges et des ripisylves valorisantes et fonctionnelles sera préservée en maintenant l'épaisseur de ces « galeries forestières » aux intérêts multiples et en empêchant l'artificialisation de leurs berges.
- La tranquillité des milieux au contact de l'eau sera préservée au contact des parcours et des aménagements en maintenant une distance suffisante et des zones tampons pour maintenir leur fonctionnalité dans l'épaisseur de ces corridors.
- La capacité naturelle de débordement des crues dans les zones naturelles, sans risque pour l'homme, devra être maintenue ou restaurée en préservant le bon fonctionnement des zones d'expansion et la mobilité des cours d'eau au fil du temps
- Les barrages et seuils limitant la mobilité de la faune et des sédiments dans les cours d'eau devront être effacés. Les obstacles devront être supprimés, contournés ou abaissés pour retrouver leurs fonctionnalités naturelles (épuration, transport sédimentaire, milieux de vie et de mobilité de la faune aquatique).

Il est rare de voir un document d'urbanisme traité de façon aussi précise les enjeux liés aux cours d'eau, et on ne peut qu'en féliciter les élus et leurs prestataires. Les risques de débordement de nappe et d'envolement des caves sont identifiées et les éléments de l'atlas des zones inondables ont été repris.

LA COMPATIBILITE AVEC LE SAGE SUR LE VOLET INONDATION et ZONES D'EXPANSION DES CRUES SEMBLE ASSURÉE.

EAUX PLUVIALES :

Le règlement indique que les fils d'eau publics ou privés assurant l'écoulement des eaux pluviales ne devront pas être busés, sauf ponctuellement pour la réalisation d'accès ou pour des constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dont la localisation répond à une nécessité technique impérative.

L'OAP TVB Valorisation de la présence de l'eau dans les aménagements invite à limiter l'artificialisation des sols, à rechercher la présence de l'eau à ciel ouvert en privilégiant des modes de gestion alternatifs de l'eau autour de la voirie et des espaces verts. Les dispositifs de gestion des eaux pluviales seront développés pour enrichir les projets, des bâtiments jusqu'à l'infiltration dans les sols. Ces dispositifs valorisant l'espace tout en économisant l'usage de réseaux enterrés pourront ainsi être déclinés à travers les parcours de l'eau : toiture stockante, réservoir paysager, noue/fossé, noue minérale/tranchée, caniveau, bassin. La gestion de l'eau à la parcelle sera favorisée en limitant les rejets vers les réseaux, en diminuant la quantité et la vitesse de ruissellement des pluies par l'intégration de dispositifs valorisant le parcours de l'eau. Enfin, les dispositifs de récupération des eaux pluviales pour des usages domestiques, l'arrosage, le nettoyage de voirie, etc. seront développés afin de ménager et valoriser la ressource.

Les prescriptions et préconisations du PLUi/SCoT de la CCMA sont en complète adéquation avec les documents du SAGE. Étant donné le contexte climatique et les politiques d'aménagements plus vertes, il pourrait être envisagé de disposer de prescriptions plus contraignantes concernant la non-imperméabilisation d'une partie des futurs aménagements.

LA COMPATIBILITE AVEC LE SAGE SUR LE VOLET EAUX PLUVIALES SEMBLE ASSURÉE.

EAU POTABLE / ASSAINISSEMENT

Le rapport de présentation identifie d'une part les ressources d'eau potable (AEP) et d'autre part les systèmes d'assainissement de la CCMA.

Concernant l'AEP, il est fait référence aux captages présents sur le périmètre de la CCMA et en périphérie. Il est également présenté les périmètres de protection, mettant en évidence à priori un oubli concernant un des captages de la CCMA (st pierre des Nids). Enfin, l'aire d'alimentation de captage de Couterne (captage AEP prioritaire) est identifiée.

Concernant l'assainissement, l'ensemble des stations d'épuration sont énumérées : Les capacités nominales de ces unités de traitement sont comprises entre 50EH et 5 400EH, pour une capacité totale de traitement de 15 281 EH. Les stations d'épuration de Pré-en-Pail/Saint-Samson et de Vilaines-La-Juhel ont des capacités nominales supérieures à 2 000 EH.

Concernant les données, sur l'ensemble du parc, la charge organique moyenne est de 44% et varie de 21% à 84%. Ces valeurs sont à relativiser car pour les plus petites unités de traitement elles correspondent à une seule mesure, (et les stations de moins de 200 EH ne sont pas intégrées à ces valeurs car elles ne sont plus concernées par les mesures d'autosurveillance réglementaire depuis l'arrêté du 21 juillet 2015).

Le SAGE demande que les documents d'urbanisme s'assurent d'une part de la capacité du territoire à fournir de l'eau potable en cas d'augmentation de la population et d'autre part, à s'assurer que les stations d'épuration disposent des capacités nécessaires pour épurer les eaux usées collectées.

Dans l'idéal, il serait intéressant de connaître les volumes d'eau potable consommés chaque année par captage, leurs capacités et les interconnexions existantes ou futures (en identifiant également leurs capacités à répondre à des prélèvements plus importants).

Quant aux stations d'épuration, il est bien entendu intéressant de connaître leurs capacités moyennes. Néanmoins, au moins pour les plus importantes, les mesures d'autosurveillance peuvent permettre d'identifier des problématiques de collecte d'eaux claires dans les réseaux, générant ainsi des by pass vers les cours d'eau récepteur. Idéalement, aucun nouveau branchement ne devrait être autorisé tant que de telles situations existent.

LA COMPATIBILITE AVEC LE SAGE SUR LE VOLET EAU POTABLE ET DANS UNE MOINDRE MESURE ASSAINISSEMENT NE SEMBLE DONC PAS ASSUREE étant donné qu'il n'a plus été démontré l'adéquation entre le potentiel de développement du territoire et la capacité d'approvisionnement en eau potable. De même, au-delà du potentiel de traitement, le SAGE demande à ce que soit démontré l'adéquation entre les capacités de collecte des eaux usées et le développement du territoire.

PLAN D'EAU :

L'OAP TVB Préservation et valorisation des étangs, mares et bassins indiquent que les plans d'eau existants seront préservés et éventuellement restaurés pour valoriser leurs fonctionnalités aux plans écologiques et paysagers. De même, de nouveaux plans d'eau pourront être créés en optimisant leur fonctionnement et leur valeur écologique à l'échelle du territoire.

Il semble important de différencier les étangs des mares. Ces dernières sont très souvent de petites surfaces (inférieure à 500 m²), déconnectées d'un cours d'eau et dont les niveaux d'eau varient fortement suivant les saisons. Concernant les étangs, ces derniers peuvent cumulativement générer des pertes importantes en eau en période estivale, voire impacté la qualité des eaux et des milieux. Pour exemple, le bassin de l'Ornette dispose de la plus grosse densité de plan d'eau à l'échelle du bassin versant Sarthe amont, influant ainsi sur la disponibilité en eau de l'Ornette en période de basses eaux. Il est probable que la CLE réfléchisse à l'interdiction de création de nouveaux pans d'eau au minimum sur ce territoire, à l'instar de ce qui se pratique déjà sur le SAGE Mayenne.

Il est à noter que le SDAGE Loire Bretagne dans sa disposition 1E-2 interdit toute nouvelle création de plan d'eau notamment au sein des réservoirs biologiques, dont l'ensemble des bassins versants sarthe amont de la CCMA dispose.

AU DELA DU SAGE, IL SEMBLE NECESSAIRE DE REVOIR LA REDACTION DE L'OAP PRESERVATION ET VALORISATION DES ETANGS AFIN D'ÊTRE COMPATIBLE AVEC LE SDAGE LOIRE BRETAGNE

CONCLUSIONS :

Les documents du PLUi valant SCoT de la Communauté de communes du Mont des Avaloirs disposent de beaucoup d'informations, mettant en évidence le travail important mené par les agents, les élus et les prestataires.

Néanmoins, il est possible que les administrés et les agents en charge d'urbanisme à la CCMA rencontrent des difficultés d'interprétation du fait du manque de cohérence entre les deux ex-intercommunalités et l'à priori absence de lignes directrices concernant les enjeux environnementaux

Plusieurs échanges entre les élus et agents de la CCMA et les deux animateurs de CLE des SAGE Mayenne et Sarthe amont ont eu lieu pour s'assurer que les documents répondent à la compatibilité des 2 SAGE (voir note du 7 juin 2020 en annexe).

La présente analyse met en évidence la nécessité que la CLE étudie en détail ce dossier et émette son avis sur la compatibilité du PLUi valant SCoT de la Communauté de communes du Mont des Avaloirs vis-à-vis du SAGE Sarthe Amont.