
[illegible]

AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Enquête publique du 13 octobre au 14 novembre 2025

RAPPEL DU PROJET ET REFERENCES

Par délibération en date du 03 juillet 2018, le conseil communautaire de la communauté de communes de la Vallée de la Haute Sarthe a prescrit l'élaboration du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) et fixé les modalités de la concertation.

Le 23 mai 2023, le conseil communautaire a débattu le Plan d'Aménagement et de Développement Durables (PADD).

Le 06 mars 2025, le conseil communautaire de la communauté de communes de la Vallée de la Haute Sarthe a tiré le bilan de la concertation et arrêté le projet de PLUi.

Par ordonnance en date du 28 août 2025, madame la Présidente du Tribunal Administratif de Caen a désigné les membres de la commission d'enquête, Mme Catherine de la Garanderie, présidente, et mesdames Cécile Robert et Poé Scauri, membres.

Par arrêté en date du 18 septembre 2025, monsieur le Président de la communauté de communes a ouvert l'enquête publique pour une durée de 33 jours, du 13 octobre 2025 (9h00) au 14 novembre 2025 (17h00). Ce même arrêté prévoit l'abrogation des cartes communales de Hauterive, Le Ménil-Broût, Neuilly-le-Bisson, Marchemaisons et Bures.

Le 22 novembre, l'ensemble des observations du public ainsi que les questions de la commission d'enquête ont été remis, dans un procès-verbal de synthèse, au vice-président de la communauté de communes en charge de l'urbanisme.

Le 5 décembre 2025, la commission d'enquête a reçu le mémoire en réponse de la communauté de communes.

Par courrier électronique du 13 décembre, monsieur Vianney Girard, vice-président de la communauté de communes, a demandé un délai supplémentaire pour fournir des éléments complémentaires au mémoire en réponse de la communauté de communes.

Le 18 décembre 2025, la communauté de communes a adressé à la commission le complément à son mémoire en réponse.

L'enquête publique a été annoncée par voie de presse dans deux journaux différents (Ouest-France et Le Publicateur Libre). L'enquête a été affichée par voie d'affichage au siège de la communauté de communes et dans toutes les mairies. L'avis a également été mis en ligne sur le site de la communauté de communes.

Un dossier « papier » et un registre d'enquête ont été mis à la disposition du public au siège de la communauté de communes ainsi que dans les mairies de Courtomer, Hauterive et Sainte-Scolasse-sur-Sarthe.

Le dossier était également consultable sur le site de la communauté de communes et il était également possible de déposer son observation sur une adresse mail dédiée.

Cinq permanences ont été organisées et réparties sur le territoire. Au cours de celles-ci, la commission d'enquête a rencontré une soixantaine de personnes et il y a eu au total 50 observations (33 sur les registres, 16 par courrier électronique et 1 par courrier postal).

Les conditions d'accueil du public ont été bonnes. Par contre, le dossier, sans sommaire général, constitué par l'accumulation de feuilles agrafées en haut de page, tiré principalement en noir et blanc, rendait sa consultation difficile.

CONTEXTE

La communauté de communes de la Vallée de la Haute Sarthe (CCVHS) se situe dans le quart Sud-Est du territoire de l'Orne. Elle est issue de la fusion de deux anciennes communautés de communes (Pays Mélois et Pays de Courtomer) et de l'intégration de 5 autres communes (Hauterive, Neuilly-le-Bisson, Aunay-les-Bois, Buré et Saint-Quentin-de-Blavou). Elle compte 31 communes sur une superficie de 278,9 km² et une population, en 2022, de 7 531 habitants. La densité y est particulièrement faible (27 hab/km²).

Le territoire est principalement rural avec 2 pôles principaux : l'agglomération du Mêle-sur-Sarthe au Sud (presque 3000 habitants) et de Courtomer (725 habitants en 2022) au Nord.

Sur le plan démographique, après une baisse de la population, il semble qu'une phase d'augmentation s'amorce. Pour autant, rien ne laisse penser qu'un accroissement démographique important est susceptible d'intervenir. Il existe un réel desserrement des ménages avec une forte hausse des ménages d'une seule personne ou de couples sans enfants. Le nombre de familles avec enfants est en forte baisse (-16,25% depuis 2011).

Le territoire compte également 3430 logements, à 93% individuels, dont les $\frac{3}{4}$ sont des résidences principales.

En matière économique, sur ce territoire rural, l'offre de service apparaît assez bien répartie entre les pôles en fonction de la population. L'agriculture est omniprésente avec une surface agricole utile importante et le tourisme vert cherche à se développer. Les entreprises sont de petite taille. 80% des actifs travaillent en dehors du territoire et l'agriculture représente 20% des emplois du territoire.

En dehors du Sud de la communauté de communes, le territoire n'est desservi que par des routes 2x1 voie, qui connaissent parfois un trafic élevé pour leur structure, sans route importante de désenclavement.

En matière environnementale, le réseau hydrographique est structurant et s'organise principalement autour de la Sarthe. Toutefois, la richesse en eau souterraine de qualité est faible.

Le paysage diffère entre le Nord et le Sud. En dehors de l'agglomération du Mêle-sur-Sarthe, le territoire rural compte de nombreux bois et forêts.

Le maillage bocager est riche en matière de biodiversité puisque l'on compte 4 sites NATURA 2000, 6 ZNIEFF de type 1 et 3 ZNIEFF de type 2, 1 site classé et 2 sites inscrits. Les zones humides sont importantes (6% du territoire).

En matière de risques, le territoire présente une réelle vulnérabilité avec le risque inondation par son exposition aux débordements de cours d'eau. Une partie du territoire (8 communes) est couverte par un PPRI. Les autres secteurs, qui concernent 14 autres communes, sont identifiés à partir de l'Atlas de Zones Inondables. Ce sont donc, au total 22 communes sur 31 qui sont concernées par le risque inondation.

Le seul risque technologique important est lié à la présence d'une canalisation de transport de gaz qui traverse une partie du territoire.

Le projet de PLUi a fait l'objet d'une concertation préalable avec la population. Le projet arrêté a été soumis à l'avis de la MRAe, de la CDPENAF, des personnes publiques associées et des conseils municipaux des communes concernées. Ces avis sont analysés dans le rapport joint.

Le projet de PLUi porte sur une période de 10 ans.

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables retient, pour le territoire, 3 grands axes : Etablir une organisation multipolaire au service du territoire, faire de l'identité rurale une force et s'orienter vers un modèle de développement en adéquation avec les enjeux du territoire.

Il prévoit, sur la projection d'une population de 8000 habitants en 2035, la création de 300 nouveaux logements, ce qui conduit à une consommation de 16 hectares d'espaces naturels et forestiers, se répartissant en 19 secteurs, identifiés en fonction de leur situation en dehors des zones à risques et de la présence de réseaux.

Les secteurs identifiés sont couverts par des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) thématiques relatives aux continuités écologiques et aux énergies renouvelables ou encore « économie » et sectorielles couvrant chaque secteur d'urbanisation future.

Le dossier identifie un peu plus d'une centaine de bâtiments susceptibles de changer de destination après consultation des commissions spécialisées (CDPENAF ou CDNPS).

Le projet prévoit une répartition entre les zones urbaines et les zones à urbaniser, qui représentent 470 ha, c'est-à-dire 1,7% de la superficie totale du territoire. Le reste du territoire se répartit entre la zone Agricole (55,7% du territoire) et la zone Naturelle (42,6%) identifiée au vu des besoins de préservation écologiques. Au sein de ces zones sont identifiés les secteurs boisés et les secteurs d'activités autres que l'agriculture.

Le projet prend en compte les servitudes d'utilité publique et prévoit la création d'emplacements réservés ;

Le projet respecte les normes supérieures, à l'exception du SAGE Orne Amont concernant principalement la préservation des zones humides.

Le projet de PLUi arrêté doit se substituer aux 4 PLU en vigueur sur le territoire des communes de Courtomer, Laleu, Saint-Julien-sur-Sarthe et Sainte-Scolasse-sur-Sarthe. Après approbation du PLUi, celui-ci viendra se substituer aux PLU existants.

Le projet de PLUi arrêté doit se substituer aux 5 cartes communales en vigueur sur le territoire des communes de Bures, Hauterive, Le Mesnil-Brout, Marchemaisons et Neuilly-le-Bisson. Cette substitution, qui n'est guère automatique, doit faire l'objet d'une procédure d'abrogation, qui nécessite une enquête publique.

L'élaboration du PLUi et l'abrogation des 5 cartes communales ont fait l'objet d'un arrêté d'ouverture d'enquête publique pris par le président de la communauté de communes en date du 18 septembre 2025. Cette enquête a été ouverte pour une période de 33 jours consécutifs, du 13 octobre 2025 (9h00) au 14 novembre 2025 (17h00).

L'enquête publique a été annoncée par l'insertion des avis réglementaires dans deux journaux locaux et par voie d'affichage dans les différentes mairies du territoire et au siège de la communauté de communes. L'avis a été mis en ligne sur le site de la communauté de communes via un accès très visible « Enquête publique PLUi ».

Le dossier d'enquête était consultable sous forme « papier » au siège de la communauté de communes et dans les mairies de Courtomer, Hauterive et Sainte-Scolasse-sur-Sarthe et en ligne sur le site de la communauté de communes.

La composition du dossier d'enquête est très précisément détaillée dans le rapport joint. Il était composé d'un entassement de documents agrafés en haut gauche des pages, « rangés » dans des sous-chemises, principalement en noir et blanc (à l'exception notamment des documents relatifs au changement de destination des bâtiments), ce qui rendait difficile l'approche des cartographies notamment. Le document mis en ligne était en couleur.

L'organisation du dossier pouvait apparaître peu cohérente et le document n'était pas facile d'accès, peu lisible sans sommaire général, sans synthèse intermédiaire. Il n'y avait pas de règlement graphique général du territoire, mais 1 ou deux par commune, de format A3, au(x)quel(s) s'ajoutait un plan de zonage de chaque bourg. Parfois, le dossier pouvait également apparaître imprécis du fait que l'information n'était pas où on pouvait l'attendre.

Pour autant, le dossier était complet pour ce qui concerne le projet de PLUi.

Par contre, le dossier d'enquête ne comprenait aucun document, aucune pièce, aucune ligne relative à l'abrogation des cartes communales des communes de Hauterive, Le Ménil-Broût, Neuilly-le-Bisson, Marchemaisons et Bures .

L'enquête publique proprement dite s'est très bien passée. Les conditions d'accueil du public étaient très bonnes. Il n'y a eu aucun incident. Le dossier est resté disponible pour le public pendant toute la durée de l'enquête.

Au cours de cette enquête, 5 permanences ont été organisées : 2 au siège de la communauté de communes correspondant à l'ouverture et la clôture de l'enquête et

une dans les mairies de Courtomer, Hauterive et Sainte-Scolasse-sur-Sarthe, ce qui correspondait aux autres pôles du territoire et le couvrait assez bien géographiquement.

Les membres de la commission d'enquête ont rencontré une soixantaine de personnes et 50 observations ont été déposées par le public soit sur les registres « papier » soit par courrier électronique (adresse mail) ou par courrier postal.

Il a été répondu à chacune des observations dans le rapport joint.

L'ensemble des observations ainsi que les questions de la commission d'enquête ont été remis au vice-président de la communauté de communes dans un procès-verbal de synthèse. La communauté de communes a répondu en apportant un complément d'information à son mémoire en réponse.

CONCLUSIONS

Il ressort des éléments examinés dans le rapport d'enquête :

Concernant la concertation : Celle-ci s'est tenue au cours de l'élaboration du projet, conformément aux prescriptions arrêtées lors de la prescription du projet de PLUi.

Concernant le déroulement de l'enquête publique : celle-ci s'est bien passée et les conditions d'accueil du public ont été très bonnes, même s'il y a eu un manque de coopération avec la commission d'enquête.

Concernant le dossier soumis à enquête publique : celui-ci a été maintenu à disposition, pendant toute la durée de l'enquête, dans 4 lieux distincts, ainsi que sur le site numérique de la communauté de communes de la Vallée de la Haute Sarthe.

Concernant la qualité du dossier : celui-ci était difficile d'accès pour le public et pour la commission d'enquête. Sa présentation papier relevait d'un entassement de pièces agrafées. Le dossier était complet pour ce qui concerne le PLUi, mais sa consultation malaisée en raison d'une cartographie peu lisible, d'erreurs de concordance et parfois d'un manque de précision. Les informations étaient présentes mais difficiles à trouver ou retrouver.

Concernant le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) : celui-ci retient trois grands axes, légitimes pour le territoire : Etablir une organisation multipolaire au service du territoire, faire de l'identité rurale une force et s'orienter vers un modèle de développement en adéquation avec les enjeux du territoire et que ce projet prend en compte les spécificités du territoire.

Concernant l'organisation spatiale de l'urbanisation : le projet organise et hiérarchise le développement urbain, selon une armature urbaine à 4 pôles et des bourgs ruraux. Il s'appuie sur cette armature pour veiller également à l'accès aux services et à la satisfaction des besoins de proximité.

Concernant la prise en compte de l'environnement : Le projet identifie le caractère rural de son territoire. Il tient compte des différentes mesures de protection environnementales. Le projet n'identifie pas de façon suffisamment claire les zones humides.

Concernant la prise en compte risques : Le projet identifie certains risques présents sur le territoire, principalement le risque d'inondation par débordement de cours d'eau qui concerne 22 des 31 communes du territoire. Pour autant, le dossier mériterait d'être complété pour évoquer d'autres risques présents sur le territoire (remontées de nappe, retrait-gonflement d'argile, incendie bois et forêts,...). Parmi les risques technologiques, limités, la servitude liée à la traversée du territoire par une conduite de gaz, est bien prise en compte.

Concernant la projection démographique : le projet prévoit une augmentation annuelle de la population de 0,30% par an, jusqu'en 2035, soit une population de 8000 habitants en 2035, ce qui infirme l'évolution puisque de 2011 à 2021 a baissé mais qui semble correspondre à une évolution très récente.

Concernant l'urbanisation : le projet prévoit la construction de 300 logements ce qui conduit à une consommation de 16 hectares d'espaces naturels ou agricoles avec une densité minimale comprise entre 15 et 20 logements à l'hectare, cette densité diffère selon le caractère urbain ou rural des différents secteurs ouverts à l'urbanisation. Toutefois le projet n'incite pas à lutter contre la vacance.

Concernant les secteurs d'urbanisation retenus : Ceux-ci sont au nombre de 19. Ils se situent tous en dehors des zones inondables, très nombreuses sur le territoire. Par contre, certains secteurs et certaines zones urbaines révèlent la présence de zones humides, ce qui viendra compliquer l'urbanisation et pour lesquelles il faudra respecter le principe « Eviter, Réduire, Compenser ». Il est à craindre que pour certains secteurs, les densités évoquées ne puissent être respectées.

Concernant les Orientations d'Aménagement et de Programmation : celles-ci sont thématiques (continuités écologiques, énergies renouvelables ou économie) et sectorielles couvrant chaque secteur d'urbanisation future.

Concernant les bâtiments susceptibles de changer de destination : le dossier identifie un peu plus d'une centaine de bâtiments susceptibles de changer de destination après consultation des commissions spécialisées (CDPENAF ou CDNPS).

Concernant les emplacements réservés : le dossier retient 5 emplacements réservés dont, pour certains, l'objet mériterait d'être précisé pour aller plus loin que « espace public » qui apparaît insuffisamment défini. De plus, une liste des emplacements réservés mériterait d'être établie puis insérée dans le règlement écrit pour une meilleure lisibilité.

Concernant le respect des normes supérieures : Le territoire n'est couvert par aucun SCoT. Le préfet de l'Orne a accordé, par arrêté préfectoral du 07 juillet 2025, une dérogation à l'urbanisation limitée. L'ensemble des normes supra communautaires sont prises en compte à l'exception d'une identification plus poussée des zones humides, comme le prévoit le SAGE Sarthe Amont.

Concernant les observations de l'Autorité environnementale et des personnes publiques associées : Le dossier comprenait un mémoire en réponse à l'avis de l'Autorité environnementale qui semble vouloir prendre en compte certaines remarques et compléter le dossier concernant les mesures pour la biodiversité, la

gestion de l'eau, la réduction des impacts et la cohérence paysagère sans que celles-ci ne soient détaillées puisqu'elles seront examinées lors de l'approbation.

Seul le SAGE Sarthe Amont a émis un avis défavorable sur le projet de PLUi du fait de l'absence d'un inventaire complet des zones humides, celui réalisé se limitant aux zones urbanisées ou à urbaniser.

Concernant la consultation des communes de la communauté de communes : 30 communes se sont prononcées. 14 ont émis un avis favorable simple et 16 ont émis un avis favorable avec réserves, souvent dans le but d'une ouverture plus grande à l'urbanisation.

Concernant l'abrogation des 5 cartes communales : Contrairement à ce qu'a affirmé la communauté de communes, il n'y avait aucun dossier, aucun chapitre et aucune ligne relative à l'abrogation des cartes communales des communes de Hauterive, Le Ménil-Broût, Neuilly-le-Bisson, Marchemaisons et Bures. De ce fait, la commission d'enquête n'a pas pu prendre connaissance de ce sujet.

Concernant la teneur des observations du public : La communauté de communes a fait connaître sa réponse aux 50 observations du public. Certaines réponses méritent d'être réexaminées lors de l'approbation du projet de PLUi. Il s'agit des observations n°8 et n°9 du registre de Courtomer, n°1 et n°3 du registre de Hauterive, des mails n°6 et n°10.

AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Considérant le bon déroulement de cette enquête, les bonnes conditions d'accès du public au dossier, le fait que le dossier peu facile d'accès était complet à l'exception de la partie ayant trait à l'abrogation des cartes communales ;

Considérant que les axes retenus dans le PADD sont en adéquation avec les enjeux du territoire et prend en compte les spécificités de celui-ci, qu'il dégage une organisation spatiale du territoire ;

Considérant que l'ambition du projet repose l'atteinte d'une population de 8000 habitants en 2035, que cela se traduit par la création de 300 logements supplémentaires et la consommation de 16 hectares de terres agricoles ou naturelles ;

Considérant que le projet prend en compte les contraintes environnementales et les risques présents sur le territoire, même si le dossier mériterait d'être complété sur ce point notamment en matière d'identification des zones humides et des risques ;

Considérant que pour l'urbanisation des nouveaux secteurs (habitat et économie), le projet prévoit des Orientations d'Aménagement et de Programmation ;

Considérant que les bâtiments susceptibles de changer de destination sont identifiés ;

Considérant qu'il y a lieu de mieux définir l'objet des emplacements réservés au vu des contraintes qu'ils font porter à la propriété privée et que le flou de la destination risque d'être source de contentieux ;

Considérant que le projet de PLUi respecte les normes supérieures mais qu'une meilleure identification des zones humides est nécessaire ;

Considérant que le projet de PLUi a fait l'objet d'une consultation de la MRaE, de la CDPENAF, des personnes publiques associées et des conseils municipaux des communes membres ;

Considérant qu'il y a lieu de prendre en compte les réponses apportées aux observations du public mais que la commission ne partage pas l'avis de la communauté de communes concernant les observations n°8 et n°9 du registre de Courtomer, n°1 et n°3 du registre de Hauterive, des mails n°6 et n°10 ;

Considérant que la commission d'enquête ne saurait se prononcer sur le sujet de l'abrogation des cartes communales puisque aucun document, notice, chapitre, paragraphe ou ligne n'abordait ce point dans le dossier d'enquête publique et qu'il y a donc lieu de retenir que l'abrogation des cartes communales des communes de Hauterive, Le Ménil-Broût, Neuilly-le-Bisson, Marchemaisons et Bures n'a pas été soumis à enquête publique ;

Considérant que sur un même territoire, une même commune, deux documents d'urbanisme ne peuvent pas être simultanément en vigueur et que de ce fait, le PLUi ne pourra être applicable qu'après abrogation des cartes communales ;

En conséquence, la commission d'enquête émet un **avis FAVORABLE** sur le projet de Plan Local d'Urbanisme intercommunal de la communauté de communes de la Vallée de la Haute Sarthe **SOUS RESERVE** :

- de l'abrogation des cartes communales des communes de Bures, Hauterive, Le Ménil-Broût, Marchemaisons et Neuilly-le-Bisson prononcée après mise en œuvre de la procédure adéquate.

- de compléter l'état initial de l'environnement par un diagnostic en matière de zones humides, tel que demandé pour être en conformité avec le SAGE Orne Amont ;

Cet avis est assorti des recommandations suivantes :

- d'organiser le dossier « papier » à minima dans des classeurs pour permettre une meilleure utilisation de celui-ci sans perte de pièces ou autres et de réaliser un sommaire général ;

- de compléter le dossier dans l'état initial de l'environnement en mentionnant expressément tous les risques existants sur le territoire intercommunal ;

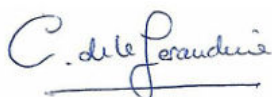
- de compléter le règlement en y insérant des prescriptions voire recommandations ou un rappel de ce que sont les matériaux traditionnels afin d'éviter les matériaux peu adaptés (mail n°10) ;

- de supprimer l'espace boisé classé sur la partie Nord de la parcelle ZD 68 située à Ferrières-la-Verrerie compte tenu de la vocation agricole de la parcelle (observation n°8 du registre de Courtomer) ;

- de la non-intégration dans la zone U des parties non urbaines des parcelles 14 et 15 et de la totalité des parcelles 64 et 67 qui sont en dehors de l'enveloppe urbaine, l'offre étant déjà très importante et ces parcelles ne constituant pas le meilleur choix (observation n° 9 du registre de Courtomer) ;

- de maintenir la parcelle ZN 22 à Ferrières-la-Verrerie en secteur Ap, classement qui est en cohérence avec la nature du terrain et l'ensemble des parcelles alentour et la continuité paysagère. La rupture entre les zones Ap et A, faite par la route, étant particulièrement cohérente (mail n°6) ;

Fait le 29 décembre 2025,



Catherine de la GARANDERIE



Cécile ROBERT



Poé SCAURI