



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
Révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de BALLÉE (53)**

n°MRAe 2017-2612

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie par conférence téléphonique le 10 octobre 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Ballée.

Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-Dhuisme, Aude Dufourmantelle, et en qualité de membre associé Antoine Charlot.

Était présente sans voix délibérative : Thérèse Perrin.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la communauté de communes du Pays de Meslay-Grez pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 12 juillet 2017.

Cette saisine étant conforme à 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 le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Mayenne par courriel le 21 juillet 2017, dont la réponse du 4 août 2017 a été prise en compte.

A également été consulté par courriel du 21 juillet 2017 :

- le directeur départemental des territoires de la Mayenne, dont la réponse du 18 août 2017 a été prise en compte.*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Synthèse

La commune de Ballée est située au sud-est du département de la Mayenne, en limite de celui de la Sarthe. Elle est traversée du nord au sud par la vallée de l'Erve, où s'inscrit son centre bourg. La frange nord du territoire communal est intersectée par une zone Natura 2000 et deux ZNIEFF. Une autre ZNIEFF est située en centre bourg. La ligne à grande vitesse Bretagne-Pays de la Loire coupe le territoire communal dans sa partie nord.

La commune de Ballée est identifiée en tant que pôle de proximité dans le SCoT du Pays de Meslay-Grez. Le projet de révision du PLU vise à construire 70 logements nouveaux sur 10 ans pour porter la population de l'ordre de 700 à ce jour à plus de 770 habitants, et infléchir une période de décroissance de la population depuis 2006. La moitié de ces constructions est prévue en densification du tissu existant, et l'autre moitié se développerait sur une zone d'extension de l'enveloppe urbaine au nord du bourg.

Le projet vise également à permettre l'extension des sites industriels existants en périphérie immédiate du bourg, ainsi que l'accueil de nouvelles activités. Il prévoit à cet effet la création de nouvelles surfaces constructibles, en zones urbaines ou à urbaniser, sans en avoir suffisamment justifié les besoins au regard des zones existantes encore en friche.

La MRAe recommande de mieux justifier les besoins en logements, ainsi que l'extension globale des zones d'activités en adéquation avec les dynamiques observées sur le parc existant.

La compatibilité du projet de PLU avec le SCoT du Pays de Meslay-Grez approuvé le 22 mars 2016 doit être plus clairement démontrée.

Le développement de la commune – pour l'habitat et pour l'activité – est essentiellement axé sur la partie en prolongement nord du bourg existant, et structuré à long terme autour d'une nouvelle voie de contournement routier non inscrite au SCoT. Par ailleurs, le document d'urbanisme présente des incohérences internes entre ces objectifs de développement et celui de la préservation de la trame verte et bleue. La MRAe recommande de lever ces conflits d'enjeux et de justifier les choix opérés dans le respect de la démarche « éviter, réduire, compenser » (ERC).

D'autres secteurs d'aménagement, classés en zones urbaines et prévus le long de la vallée de l'Erve, soulèvent des observations notamment relatives à la sensibilité paysagère du site, à son caractère inondable et à la présence de zones humides.

La MRAe recommande de mieux justifier la pertinence des choix de zonage opérés et de leurs périmètres, ainsi que des dispositions de nature à en encadrer l'aménagement.

Plus globalement, les orientations d'aménagement et de programmation des secteurs ouverts à l'urbanisation d'une part, les dispositions du règlement écrit du PLU dans toutes les zones d'autres part, ne sont pas de nature à garantir pleinement la préservation des zones humides, dont le principe est pourtant affiché.

Avis détaillé

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.104-1 et suivants, révisés par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

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 plan local d'urbanisme de Ballée en tant que plan local d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R 104-9 du code de l'urbanisme).

1 Contexte et présentation du projet de révision du PLU de Ballée

La révision du PLU de Ballée, commune déléguée de la communauté de commune du Pays a été prescrite par délibération du conseil municipal de Ballée le 24 septembre 2012. Sa poursuite s'inscrit toutefois dans le cadre de la création de la commune de Val-du-Maine, par arrêté préfectoral du 22 juillet 2016, après fusion des communes de Ballée et d'Epineux-le-Seguin.

La commune de Ballée, commune déléguée de la communauté de communes du Pays de Meslay-Grez, regroupe une population de près de 15 000 habitants sur le territoire de 23 communes. Elle constitue un « pôle de proximité » du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Meslay-Grez approuvé le 22 mars 2016.

Elle est située dans le quart sud-est du département de la Mayenne, en limite de celui de la Sarthe, à 35 km au sud-est de Laval, 30 km au nord-est de Château-Gontier, 12 km au nord-ouest de Sablé-sur-Sarthe. Au centre du territoire communal, son bourg, encaissé dans la vallée de l'Erve, est également traversé du nord au sud par la route départementale (RD) 24 qui relie Mayenne au nord, à Sablé-sur-Sarthe et La Flèche au sud. La commune, qui compte par ailleurs des hameaux dispersés, couvre un territoire de 1 419 ha, à caractère essentiellement agricole, avec un maillage bocager de qualité.

Elle est également traversée par la ligne à grande vitesse (LGV) Bretagne–Pays de la Loire, qui passe à 1 km au nord du centre–bourg, sur un axe nord–ouest/sud–est.

Son territoire est intersecté sur sa frange nord par le périmètre de la zone Natura 2000 de la « Vallée de l’Erve en aval de Saint–Pierre–sur–Erve », à une distance de près de 2 km de l’enveloppe bâtie du bourg. Ce périmètre se superpose à celui de la zone naturelle d’intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 de la « Vallée de l’Erve » et à celui de la ZNIEFF de type 1 des « Côteaux de la Galardière ». La commune est également concernée par la ZNIEFF de type 1 de « l’Église de Ballée », en plein centre bourg.

La population de Ballée comptait 699 habitants en 2013. Elle a perdu 38 habitants (– 0,75 % par an) entre 2006 et 2013, après avoir connu une croissance de 151 habitants (+ 1, %6 % par an) entre 1990 et 2006. Avec un parc de 360 logements recensés en 2013, la commune a vu se construire 33 habitations nouvelles depuis 2009.

Dans ce contexte, le projet de développement de la commune vise l’objectif ambitieux d’accueillir 73 habitants nouveaux sur 10 ans, ce qui correspond à une progression moyenne de l’ordre de + %1 % par an. Sur la base de cet objectif et du desserrement des ménages (hypothèse retenue : 2 personnes par ménage dans 10 ans), cela correspond à un besoin de 70 logements nouveaux.

La révision du PLU prévoit un potentiel de 34 logements en densification du bourg :

- 21 logements répartis sur 3 secteurs de densification pour une surface totale de 1,5 ha,
- 5 constructions ponctuelles possibles sur des dents creuses,
- 8 logements vacants susceptibles d’être repris et valorisés parmi les 35 recensés en 2013 (ce qui représentait une vacance de l’ordre de 1 %0 %).

Pour répondre au besoin restant de logements, la révision du PLU crée une unique zone 1AUh (urbanisation future à court terme) de 3 ha, située dans le prolongement immédiat du bourg au nord–ouest.

Au titre des activités, la commune se caractérise par la présence en périphérie du bourg de trois sites spécialisés dans la transformation du polyéthylène : Celloplast, les Sacheries Plastiques de l’Ouest, et Linpac, ce dernier site étant aujourd’hui vacant. Elle compte également deux entreprises artisanales et quelques commerces de centre bourg. De plus, Ballée abrite 13 sièges d’exploitations agricoles, qui représentent une superficie moyenne de l’ordre de 80 ha.

En termes d’activités économiques ou commerciales, la révision du PLU prévoit :

- le maintien ou la création de zones urbaines (UE) ou d’ouverture à l’urbanisation (1AUe) pour y permettre l’extension des activités existantes,
- la création d’une zone 1AUe de 3,3 ha au nord–ouest du bourg, pour poursuivre l’extension de Celloplast et permettre l’accueil de nouvelles activités,
- la création d’une zone urbaine UEa (1 ha) en cœur de bourg pour l’accueil d’activités artisanales.

2 Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier d'évaluation environnementale de la révision du PLU de Ballée est complet au sens de l'article R 122-20 du code de l'Environnement, à l'exception de la présentation des solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du document de planification, faisant mention des avantages et inconvénients pour chaque hypothèse présentée (alinéa II 3° de l'article R 122-20 du CE).

De manière formelle cependant, le tracé de la ligne à grande vitesse (LGV) traversant le territoire communal devrait figurer sur les plans de zonage et sur les cartes du rapport de présentation, au moins pour les thématiques où il pourrait justifier une prise en compte plus développée.

2.1 Le diagnostic socio-économique

Le diagnostic socio-économique, globalement bien développé, aurait cependant mérité davantage de précisions sur les dynamiques récentes et les perspectives de développement des 3 sites industriels majeurs implantés sur la commune, dans la mesure où chacun motive de nouvelles zones d'extension dans le cadre de la révision du PLU. Il semble que Celloplast ait déjà connu des phases d'extension, sans qu'en soient perceptibles les proportions par rapport au site initial. Par ailleurs, le rapport de présentation indique la cessation d'activité du site Linpac, mais il ne permet pas d'appréhender si l'implantation de nouvelles activités y est envisageable, ni quels pourraient être les modes potentiels de sa reconversion.

Enfin, l'état initial souligne que la présence de ces trois sites industriels induit des trafics de poids lourds et leurs manœuvres en centre bourg. Cette dimension aurait mérité d'être objectivée par quelques données chiffrées et localisées, dans la mesure où elle constitue un argument entrant dans la justification de certains choix pour la révision du PLU.

La MRAe recommande d'apporter plus d'explications sur les dynamiques en œuvre au niveau des zones d'activités et de mieux justifier les besoins d'extension.

2.2 L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

La compatibilité du PLU de Ballée avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne est présentée en exposant les principes appliqués par le PLU en réponse à ses orientations fondamentales.

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la Sarthe Aval est cité en cours d'élaboration.

Le respect par le PLU des principes du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire adopté le 30 octobre 2015 est succinctement évoqué.

Le rapport de présentation aborde la compatibilité des dispositions du PLU avec le plan de gestion des risques d'inondation du bassin Loire-Bretagne adopté le 23 novembre 2015 par le préfet coordonnateur de bassin.

On relève par ailleurs l'insuffisance de prise en compte :

- du risque inondation qui fait toutefois l'objet d'une observation plus avant dans le présent avis ;
- d'une part du risque minier lié au site « Linière et Cigottière », sur la partie nord-est du territoire communal, dans la mesure où le règlement des zones concernées (A et N) du PLU ne prévoit aucune restriction d'usage des sols sur les périmètres identifiés au plan graphique et se limite à recommander de s'assurer de la stabilité du sol préalablement à tous travaux.

Enfin, si le rapport de présentation du PLU l'évoque parfois, le chapitre dédié ne traite pas du tout la compatibilité du PLU avec le SCoT du Pays de Meslay-Grez approuvé le 22 mars 2016.

La MRAe recommande de justifier clairement de la compatibilité du projet de révision du PLU avec le SCoT du Pays de Meslay-Grez approuvé.

2.3 L'état initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement identifie notamment les périmètres de protection environnementale réglementaire et les zones d'inventaire environnemental.

Il dresse l'inventaire des zones humides en s'appuyant sur le « guide méthodologique pour l'identification des zones humides fonctionnelles à l'échelle locale » réalisé par le SAGE Mayenne.

L'étude précise les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques de la trame verte et bleue sur le territoire communal.

Outre son enjeu de biodiversité, la vallée de l'Erve constitue un site classé au titre de son intérêt pour le grand paysage. Sur ce plan, l'analyse paysagère proposée pour le territoire communal, largement illustrée de photographies, aurait toutefois mérité un regard spécifique sur les rapports du bourg à la vallée de l'Erve et ses abords.

Les atlas des zones inondables de l'Erve et de la Vaige signalent de plus l'existence d'un risque inondation pour ces deux rivières.

Le captage d'eau potable du Grand Rousson et ses périmètres de protection, en partie nord-est du territoire communal, sont identifiés en amont hydraulique par rapport au bourg et à distance approximative de 2 km.

Le chapitre des risques naturels et technologiques aurait dû aborder le risque lié à la présence de radon dans l'habitat, pour laquelle la commune de Ballée est classée dans la catégorie 3 correspondant à la probabilité la plus élevée, à la fois en raison de la géologie du sous-sol et du facteur possible de résurgence lié à l'ancienne exploitation minière d'anthracite (site « Lignière et Cigottière »)

2.4 L'explication des choix retenus

Il convient avant tout de relever que la révision du PLU conduit à rendre en zonage agricole ou naturel une vingtaine d'hectares de surfaces qui étaient auparavant inscrites en zones urbaines ou à urbaniser.

Le PLU en vigueur prévoyait en effet 37,4 ha de zones à urbaniser, sur lesquels seulement 8,5 ha ont été consommés : sur les 13,7 ha prévus à vocation d'habitat, seulement 2,2 ha ont été urbanisés (la moitié pour un lotissement de 14 logements et l'autre moitié pour un équipement de salle de sports) ; sur les 23,7 ha prévus pour les activités, 6,3 ha ont été utilisés pour une extension de Celloplast.

La surévaluation probable des surfaces d'urbanisation nécessaires dans le PLU actuellement en vigueur d'une part, et d'autre part les rythmes de consommation d'espace observés, sont de nature à soulever des questionnements quant à la justification des projections retenues pour la révision du PLU.

Au titre de l'habitat, l'objectif démographique, calé sur des valeurs maximales de développement encadrées par le SCoT du Pays de Meslay-Grez, paraît ambitieux (+ 70 habitants en 10 ans) compte tenu des tendances d'évolutions observées en particulier depuis 2006 (baisse de près de 40 habitants) et du rythme des constructions associé (70 logements nouveaux prévus en 10 ans¹). Par ailleurs, la densité projetée de 14 logements/ha correspond à la valeur moyenne minimale fixée dans les secteurs d'urbanisation nouvelle par le SCoT du Pays de Meslay-Grez.

Au titre des activités, le PLU révisé retient la création de 5 ha de nouvelles surfaces constructibles : 3,3 ha de zone 1AUe en extension nord-ouest du bourg pour l'implantation de nouvelles activités et l'extension de Celloplast, 1 ha de zone UEa en centre bourg pour l'accueil d'activités artisanales, 0,7 ha de zone 1AUe au sud du bourg initialement prévue pour l'extension de Linpac. A ces surfaces peuvent s'ajouter celles – non mesurées – de portions de zone urbaine UE non encore occupées et déjà réservées à l'extension de Celloplast, et Sacheries de l'Ouest, ainsi que le site vacant de Linpac.

Dans ce contexte, il conviendrait que le PLU explicite plus clairement l'adéquation de ces dispositions à une appréciation plus fine des besoins de nouvelles surfaces d'accueil, en fonction des dynamiques observées et projetées, à partir d'un bilan du rythme de

¹ alors qu'on dénombre de l'ordre de 35 permis de construire accordés sur les 15 dernières années essentiellement en logements individuels, et que le nombre de résidences principales a stagné depuis 2009

consommations et des potentiels résiduels sur les zones d'activités existantes, et qu'il les mette en perspectives à l'échelle du territoire du SCoT.

Enfin, au-delà des considérations quantitatives de consommation d'espace, certains choix d'implantation retenus pour les extensions projetées de l'enveloppe urbaine demanderaient à être étayés par la comparaison avec des solutions alternatives et la justification de leur moindre niveau de réponse à la satisfaction des objectifs attendus. Ces derniers points seront approfondis au chapitre 3 du présent avis.

2.5 L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement, et des mesures pour les éviter, les réduire et les compenser

L'étude présente les principales caractéristiques et les enjeux environnementaux particuliers de chacun des sites voués à l'urbanisation et aux aménagements divers.

Puis sous la forme d'un tableau, elle met en relation de manière synthétique, pour chaque zone d'urbanisation nouvelle, ses sensibilités environnementales et les mesures mises en œuvre par le PLU pour les prendre en compte (essentiellement à travers des orientations d'aménagement et de programmation – OAP).

Un tableau intermédiaire synthétise les impacts environnementaux temporaires et permanents potentiels du projet de PLU, par thématique et sous forme générique, détachée de leur localisation.

Au-delà de l'approche générique, l'évaluation des impacts n'est ni localisée ni discernée au regard de chacun des secteurs susceptibles d'être ouverts ou de recevoir une urbanisation nouvelle, ce qui ne permet pas d'en avoir une appréciation différenciée, en fonction de leurs caractéristiques et sensibilités propres.

Ce n'est qu'ensuite que sont développées les incidences du PLU et les mesures envisagées par thématique – milieu physique, milieux naturels et biodiversité, cadre paysager et patrimonial, agriculture, pollutions risques et nuisances, santé humaine. Leur présentation fait enfin référence aux sites les plus concernés. Cette organisation du rapport de présentation conduit cependant le lecteur à faire lui-même l'exercice de localisation des incidences, pour les relier d'une part à l'analyse sectorielle des sensibilités, d'autre part à la présentation des mesures pour chaque zone d'urbanisation.

2.6 L'analyse des résultats de l'application du PLU, suivi environnemental, indicateurs

Le rapport de présentation prévoit des indicateurs de suivi du PLU présentés sous forme de tableau précisant pour chacun le mode d'évaluation, l'état zéro et la fréquence. Ces indicateurs répondent aux thématiques suivantes : évolution démographique, rythme de construction, consommation d'espace et étalement urbain, ressource en eau, patrimoine

naturel et paysager, activité agricole. Ils ne sont cependant pas assortis d'objectifs chiffrés aux échéances prévues pour le suivi du PLU.

Aux deux titres de la construction et de la consommation d'espace, seul le volet habitat est pris en considération. Il conviendrait que celui des activités fasse également l'objet d'un suivi, qui pourrait ne pas être seulement quantitatif, mais porter également sur des aspects qualitatifs d'intégration paysagère par exemple.

Au titre du patrimoine naturel et paysager, l'indicateur d'évolution de la surface de zones humides inscrites au PLU prévoit un mode d'évaluation sur la base de « projet réalisé dans les zones humides identifiées au plan », à la fréquence de « chaque projet d'aménagement en zone humide ». Cet indicateur correspond à des dispositions qui ne sont pas satisfaisantes pour la préservation des zones humides, et qui seront abordées plus loin dans le chapitre 3 du présent avis.

2.7 Le résumé non technique

Le résumé non technique présente globalement les mêmes lacunes que celle observées dans le rapport de présentation.

De plus, il aurait mérité davantage de supports cartographiés, de nature à permettre au lecteur de localiser les informations et arguments portés. En l'état, il appartient au lecteur de rechercher dans le dossier d'étude les illustrations qui lui permettront d'appréhender sur le territoire-même la seule approche thématique et générique proposée dans le résumé non technique.

3 Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU de Ballée

La présente analyse se limitera aux points essentiels qui ont soulevé des observations de la part de l'autorité environnementale, relativement aux espaces d'intérêt biologique et paysager et à la prise en compte du risque d'inondation.

Sur le territoire de la commune de Ballée, les périmètres du site Natura 2000 et des ZNIEFF ont été classés en zone naturelle N du PLU, à l'exception de la ZNIEFF « Église de Ballée », dont le site est constitué par les combles de l'église, qui accueille une population de chiroptères (Grand Murin), et qui est située en zone urbaine (UA) du PLU.

De même, il a été retenu de classer en zone N un boisement majeur (le bois du Logis des Linières), la vallée de l'Erve, ainsi qu'une coulée verte comportant une importante continuité de zones humides au nord de l'agglomération.

Le zonage du PLU identifie, avec des trames spécifiques, les zones humides fonctionnelles d'une part, la zone inondable de l'Erve d'autre part.

De plus, le règlement écrit de la plupart des zones du PLU fait référence à des zones humides fonctionnelles pour les protéger au titre de l'article L 151-23 du code de l'urbanisme. Cependant il admet la suppression des zones humides dans les cas où « cela est nécessaire pour la réalisation d'une construction ou d'une installation autorisée dans la zone » et où « cette suppression s'inscrit pleinement dans la démarche « éviter – réduire – compenser » (ERC). Ces dispositions n'apparaissent pas satisfaisantes, dans la mesure où la mise en œuvre de cette démarche devrait relever du niveau de réflexion du PLU pour justifier précisément les choix de zonage, les destinations et les dispositions réglementaires de nature à protéger les zones humides fonctionnelles identifiées, sans en reporter l'exercice vers le maître d'ouvrage d'une construction ou d'une installation.

Plus globalement, certains choix retenus pour le développement de l'urbanisation soulèvent des observations quant à leur potentiel impact, en particulier par rapport à la vallée de l'Erve et à la coulée verte.

Frange est du bourg et vallée de l'Erve

Le PADD affirme le principe de protection de la vallée de l'Erve et celui de valorisation des bords de l'Erve, et le linéaire de cette vallée est classé en zone naturelle N au plan de zonage.

La zone UB « les bords de l'Erve », d'une surface de 0,6 ha, constitue l'un des trois secteurs de densification pour l'habitat du PLU révisé. Elle porte toutefois sur un terrain non bâti qui était classé en zone naturelle Np le long de la vallée de l'Erve avant la révision.

De plus, l'évaluation environnementale souligne la sensibilité paysagère marquée de cette zone, néanmoins l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n°1 qui encadre l'aménagement ne prévoit à ce titre que la plantation d'une haie en limite parcellaire avec le site voisin de la déchetterie.

La même OAP identifie une bande strictement inconstructible au titre de la prévention du risque inondation de l'Erve. Cette bande longe la frange de la zone UB en limite de vallée, sur une profondeur de l'ordre de 10 m. Cependant, le périmètre inondable est porté au plan de zonage, et il recouvre pratiquement les deux tiers de la zone UB, sur une profondeur de près de 50 m. L'écart entre la zone inconstructible à l'OAP et le périmètre inondable au plan de zonage n'est pas explicité. Enfin, le règlement écrit de la zone UB n'apporte aucune précision sur les dispositions au sein du périmètre inondable identifié sur le règlement graphique.

Au total, même s'il présente un enjeu écologique qualifié comme modéré par la collectivité, le choix d'une évolution vers l'urbanisation pour l'habitat du secteur « les bords de l'Erve » appelle une justification argumentée et mise en perspective de solutions alternatives, d'une part au regard des enjeux naturels et paysagers identifiés sur la vallée

de l'Erve, d'autre part dans la mesure où ce secteur est en grande partie situé en zone inondable.

La MRAe recommande de réinterroger le choix de classer en zone urbaine le secteur des « bords de l'Erve », et le cas échéant la pertinence de son périmètre et des dispositions réglementaires et d'aménagement qui l'accompagnent.

Dans la continuité au sud de la zone UB « les bords de l'Erve », la zone UL est définie comme une zone urbanisée à vocation spécifique d'équipements et d'aménagements publics. Sur sa partie la plus proche du bourg, sont déjà implantés la déchetterie et des ateliers municipaux. Au-delà, sa partie en prolongement vers l'Erve est située en zone inondable. Or les dispositions du règlement écrit en UL n'apportent aucune précision sur le caractère inondable de la zone, qui ne fait par ailleurs pas l'objet d'une OAP. Le PLU devrait mieux justifier la prise en compte du caractère inondable et de la sensibilité paysagère du site dans le choix retenu d'affectation de la zone, même si elle était classée en zone à urbaniser à long terme (2AUh) avant la révision.

Dans la continuité au sud de la zone UL, la zone NI est définie comme un secteur naturel de loisirs destiné à couvrir les terrains entre le bourg et l'Erve pour une aire d'accueil de camping-cars. Elle représente une surface totale d'environ 2 ha, pour l'essentiel concernée par le risque d'inondation de l'Erve. De plus, la partie est de cette zone, classée en zone Np dans le PLU en vigueur, vient longer l'Erve au plus près, et intersecter sur plus de 1 ha la trame des zones humides le long de la vallée. Il conviendrait donc que le PLU justifie mieux des éléments de prise en compte de ces enjeux dans le choix retenu du périmètre et de l'affectation de la zone NI.

Développement de l'urbanisation au nord du bourg et coulée verte

Au titre de la trame verte et bleue (TVB), l'état initial identifie un secteur de continuités de zones humides qui vient ceinturer le bourg existant au nord à moins de 200 m de ses limites d'urbanisation actuelle. La révision du PLU conduit à classer ce secteur (initialement en zone à urbaniser 1Aue) en zone naturelle N, et à faire figurer la trame « zones humides fonctionnelles identifiées » au plan de zonage, ce qui à priori constitue une progression pour la prise en compte des enjeux naturels.

Cette coulée verte marquera la limite nord du secteur d'extension pour l'habitat 1AUh ainsi que de la zone UE prévue pour l'extension de l'activité Celloplast.

Cependant, la révision du PLU prévoit aussi l'aménagement, au nord de la coulée verte, de la zone 1Aue de 3,3 ha pour la poursuite de l'extension de Celloplast et pour l'accueil de nouvelles activités.

L'aménagement de l'accès à cette zone 1Aue, prévu par l'emplacement réservé (ER) n°1 à partir de la RD 284, vient couper du nord au sud la continuité de zones humides composant la coulée verte. L'étude ne propose pas d'analyse de ce conflit d'enjeux. Elle se limite à signaler l'intérêt de minimiser l'emprise sur zone humide, et à prévoir, dans

l'OAP n°8 encadrant l'aménagement de la zone 1AUe, la « prise en compte de la zone humide » et les « mesures à mettre en œuvre ». Là encore, l'examen des impacts de la zone 1AUe et de l'emplacement réservé destiné à sa desserte, ainsi que la détermination des mesures adaptées dans le respect de la démarche ERC relève du niveau de réflexion du PLU, et ne doit pas être reporté à l'échelle d'aménagement de la zone.

De plus, l'état initial relève l'enjeu fort de conservation d'une haie multistrates de qualité le long de la frange ouest de la bande constituant l'ER n°1, et l'étude indique qu'elle sera supprimée sur un linéaire d'environ 160 m, en inscrivant sans autre précision le principe de compensation par replantation. Il conviendrait qu'elle justifie l'absence d'alternative et qu'elle mesure l'impact de cette destruction et le caractère approprié de la mesure proposée.

Parallèlement, tant sur le secteur 1AUe destiné au développement d'activités que sur le secteur 1AUh pour l'habitat, l'état initial a relevé l'enjeu de préservation de certaines haies multistrates de qualité, sans que l'étude n'explore les impacts de l'urbanisation ni les mesures de nature à prendre en compte ce bocage à enjeu.

Plus globalement et à plus long terme, le PADD affiche une amorce d'extension de l'urbanisation au nord au-delà de la coulée verte, qu'il justifie par une politique générale d'aménagement axée sur le développement urbain (habitat et activités) du nord de l'agglomération et la création à très long terme d'une nouvelle voie de desserte nord du bourg, support de ce développement. Ainsi, le schéma de principe du PADD dessine les axes d'extension à très long terme de la zone 1AUe vers l'est. Ce même schéma ainsi que la carte de synthèse du PADD figurent le principe d'un nouvel axe routier joignant la RD 24 et la RD 284 respectivement en sorties nord et ouest du bourg.

Même si le PADD identifie également l'aménagement d'une coulée verte tampon prenant en compte la zone humide existante, celle-ci devrait à terme être cernée par les zones d'extension et coupée par le projet routier structurant leur développement.

Ainsi, tant la zone 1AUe retenue et sa solution de desserte à travers l'ER n°1, les dispositions réglementaires et les OAP, que les perspectives affichées à plus long terme par le PADD, créent pour l'avenir les conditions d'une amorce vers une urbanisation plus large au nord de la coulée verte, structurée par un projet routier de nature à compromettre la continuité de la TVB.

Il appartient au PLU d'explicitier clairement quelle analyse a été portée sur ce conflit potentiel d'enjeux, tels qu'il est traduit au plan de zonage et au PADD.

Cette analyse doit justifier de la recherche de solutions alternatives, de l'examen des impacts sur la TVB et le cas échéant des mesures adaptées dans le cadre de la démarche « éviter - réduire - compenser », de manière à garantir la préservation de la continuité TVB sous la pression de l'urbanisation d'une part, et dans la perspective du projet de contournement routier d'autre part. En l'état, le document présente une incohérence interne dans les objectifs poursuivis.

La MRAe recommande de lever les incohérences internes au document entre, d'une part les objectifs de long terme envisagés par le PADD au nord de la coulée verte, et d'autre part la préservation de la trame verte et bleue, et de justifier les choix opérés dans le respect de la démarche éviter-réduire-compenser (ERC).

Analyse des effets notable du PLU sur les sites Natura 2000

Elle s'appuie sur les éléments de connaissance du DOCOB du site Natura 2000 et de l'étude réalisée dans le cadre de la LGVe Bretagne-Pays de la Loire sur le territoire communal.

L'étude argumente de la distance de la zone Natura 2000 par rapport au bourg et aux zones d'ouverture à l'urbanisation sur sa périphérie d'une part, et d'autre part du classement de l'intégralité de la zone Natura 2000 sur le territoire communal en zone naturelle N du PLU.

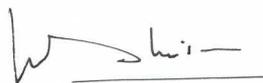
De plus, l'expertise naturaliste dans les secteurs ouverts à une nouvelle urbanisation n'a pas mis en évidence de sensibilité particulière vis-à-vis de Natura 2000, tant sur la présence d'habitats naturels d'intérêt communautaire que sur celle d'espèces d'intérêt communautaire inféodées au site Natura 2000 identifié.

L'étude conclut donc qu'il n'y aura pas d'impacts directs ni indirects du PLU sur le site Natura 2000, ce qui n'appelle pas d'observation de la part de la MRAe.

Sur les autres points relatifs à la prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU, les développements proposés apparaissent proportionnés aux enjeux du territoire. On notera cependant que si le zonage d'assainissement des eaux usées devrait faire l'objet d'une prochaine révision, la présente étude aurait mérité de mieux explorer la prise en compte des eaux de ruissellement issues de l'imperméabilisation des nouvelles zones à urbaniser, sans renvoyer cette dimension à l'engagement futur d'un schéma directeur d'assainissement. Par ailleurs, le projet ne développe pas les questions relatives au climat et à la mobilité.

Nantes, le 10 octobre 2017

La présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
présidente de séance,



Fabienne ALLAG-DHUISME