



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
Élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
d'Orée d'Anjou (49)**

n°MRAe 2017-2651

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la commune d'Orée d'Anjou pour avis de la MRAe sur l'élaboration de son plan local d'urbanisme (PLU), le dossier ayant été reçu le 10 août 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 Maine-et-Loire par courriel le 11 août 2017, dont la réponse du 6 septembre 2017 a été prise en compte.

Vu la décision de la MRAe des Pays-de-la-Loire du 28 juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la consultation des membres de la mission d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire faite par sa présidente le 31 octobre 2017 ;

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.

Synthèse

La commune nouvelle d'Orée d'Anjou est née de la fusion en décembre 2015 des neuf communes de la communauté de communes du canton de Champtoceaux, à savoir Bouzillé, Champtoceaux, Drain, Landemont, Liré, Saint-Christophe-la-Couperie, Saint-Laurent-des-Autels, Saint-Sauveur-de-Landemont et La Varenne. Le territoire a connu une période de croissance importante au cours des années 2000 (+2 % de croissance annuelle moyenne à l'échelle de la commune nouvelle d'Orée d'Anjou sur la période 1999-2010).

En 2010, la commune d'Orée d'Anjou comptait 15 413 habitants, pour une superficie totale de 15 634 ha. Le territoire est couvert par deux sites Natura 2000, témoignant de caractéristiques paysagères et environnementales remarquables. Ce cadre de vie est générateur d'une importante attractivité, notamment vis-à-vis d'une agglomération nantaise au desserrement important dans les années 2000. De 2002 à 2012, la consommation d'espace enregistrée était de 10,2 ha/an.

La réduction de la consommation d'espace constitue un enjeu fort que le projet de PLU prend en compte via l'engagement de la collectivité en faveur d'une rationalisation des espaces dédiés à l'urbanisation, objectif décliné tant pour l'habitat que pour les zones d'activités. L'effort porté sur le parc d'activités structurant des Alliés, est à ce titre emblématique.

Pour autant, la permissivité du projet de PLU sur des espaces relevant de la Vallée de la Loire, territoire dont les différents régimes de protection environnementale et paysagère témoignent des enjeux de biodiversité et d'intérêt paysager qui la caractérisent, contredit le principe de préservation pourtant affirmé au PADD.

Compte tenu des enjeux forts en présence, l'analyse de compatibilité du projet de PLU avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays des Mauges approuvé le 8 juillet 2013, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne et la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire notamment, doit être complétée. Cette analyse est indispensable pour, le cas échéant, étayer ou réinterroger les conclusions quant à l'acceptabilité des projets envisagés dans les espaces à enjeux de la Vallée de la Loire, spécifiquement pour l'extension de 17 ha de la carrière de Liré, l'accueil d'activités récréatives, sportives, de détente et de loisirs au lieu-dit « le cul du Moulin » à Champtoceaux ou encore l'accueil d'activités et installations d'intérêt collectif et d'hébergements touristiques de type hébergement insolite ou yourte à La Varenne.

Le PLU, en planifiant le devenir de son territoire, doit rechercher l'équilibre entre développement urbain et économique d'une part, et prise en compte des différents enjeux environnementaux, notamment par la préservation des espaces naturels et agricoles d'autre part. Il est donc attendu du rapport de présentation du PLU qu'il justifie les choix opérés au regard des impacts attendus et de leur acceptabilité. La justification doit être d'autant plus argumentée que les impacts potentiels sont forts. En l'état, l'exercice d'évaluation environnementale n'est pas abouti. Il ne permet pas de garantir la pleine prise en compte des enjeux en présence.

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 de l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Orée d'Anjou, qui comporte deux sites Natura 2000 sur son territoire.

1 Contexte et présentation du projet d'élaboration du PLU d'Orée d'Anjou

La commune nouvelle d'Orée d'Anjou est née de la fusion en décembre 2015 des 9 communes de la communauté de communes du canton de Champtoceaux, à savoir Bouzillé, Champtoceaux, Drain, Landemont, Liré, Saint-Christophe-la-Couperie, Saint-Laurent-des-Autels, Saint-Sauveur-de-Landemont et La Varenne. Son chef-lieu est fixé à Champtoceaux. Orée d'Anjou se trouve au Nord-Ouest du Pays des Mauges, en limite départementale du Maine-et-Loire avec la Loire-Atlantique, à l'intérieur du triangle constitué des villes de Nantes, Angers et Cholet. L'organisation territoriale de la commune d'Orée d'Anjou se caractérise par ses bourgs de taille importante sans réelle polarisation à l'échelle communautaire. En 2010, la commune d'Orée d'Anjou comptait 15 413 habitants répartis sur les neuf communes déléguées. La répartition de la population est relativement homogène entre les principaux pôles (16 % pour Liré, 15 % pour Champtoceaux, 14 % pour Saint-Laurent-des-Autels...). Seules deux communes déléguées comptent moins de 1000 habitants (Saint-Christophe-la-Couperie et Saint-Sauveur-de-Landemont). 1613 logements ont été produits entre 1999 et 2010, soit 134 logements par an en moyenne sur la commune nouvelle. La surface maximale de nouveaux espaces potentiellement consommables par l'habitat allouée par le SCoT du Pays des Mauges pour la commune nouvelle d'Orée d'Anjou est de 113 ha pour la période 2010/2030 soit 20 ans (y compris les surfaces nécessaires aux équipements, soit 5,65 ha/an). Or, cette même surface a été consommée en 10 ans sur la période 2002-2012 (10,2 ha par an), soit le double de l'objectif du SCoT.

La réduction de la consommation d'espace, tant pour l'habitat que pour les zones d'activités, est ainsi un enjeu fort du projet de PLU, au même titre que la préservation des enjeux environnementaux et paysagers de la Vallée de la Loire.

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

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

Le rapport d'évaluation propose un chapitre dédié à l'articulation du PLU avec les documents de rang supérieur et distingue l'analyse des documents cadres avec lesquels le PLU doit être compatible des documents qu'il doit prendre en compte. Au-delà de cette différenciation formelle, ce chapitre ne propose pas d'analyse démonstrative. En fin de chaque descriptif sommaire desdits plans et programmes, une conclusion de compatibilité ou de prise en compte est fournie, en des termes succincts et généraux qui ne permettent pas de s'assurer de la pertinence des conclusions. Si la compatibilité avec le SCoT du Pays des Mauges semble se vérifier pour les thématiques logements et consommation d'espace au regard des informations fournies par ailleurs au dossier, elle n'est pas assurée quant à la prise en compte des cœurs de biodiversité identifiés dans le SCoT. Le peu d'éléments retranscrits relatifs au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne 2016-2021, au schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Estuaire de la Loire et au plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne rendent ce chapitre insuffisamment renseigné. En effet, le SCoT, approuvé le 8 juillet 2013, étant antérieur à l'approbation du SDAGE et du PGRI, il ne peut jouer de rôle intégrateur vis-à-vis de ces documents. Il était attendu du PLU qu'il conduise formellement l'exercice de démonstration de la compatibilité avec ces documents, à son échelle. Or, l'exercice n'a pas été réalisé. A titre d'illustration, l'orientation 1F-2 du SDAGE qui prévoit une réduction de 4 % des extractions de matériaux chaque année dans le lit majeur de la Loire aurait mérité un traitement dédié au regard du projet d'extension de 17 ha de la carrière de Liré.

Le SAGE Evre, Thou et Saint-Denis n'est pas évoqué alors que qu'une partie du nord de la commune de Bouzillé est concernée par ce SAGE. Le traitement encore plus rapide de la prise en compte des autres documents par le PLU ne fait que renforcer le constat d'une analyse trop succincte pour être réellement démonstrative.

Ce chapitre, pas plus que le dossier dans son ensemble, ne fait mention de la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'Estuaire de la Loire qui, notamment, identifie la Vallée de la Loire à l'amont de Nantes, ainsi que les prairies et bocage associés, comme espace naturel et paysage exceptionnel protégé. Quand bien même le projet de PLU n'a pas formellement obligation de faire l'analyse de sa compatibilité avec la DTA - le SCoT étant postérieur à la DTA - sur le fond certains projets prévus dans le PLU peuvent entrer en contradiction avec la DTA sans que le PLU n'apporte d'explication.

Compte tenu des enjeux forts en présence, l'analyse de compatibilité du projet de PLU avec le SCoT, le SDAGE et la DTA notamment, doit nécessairement être complétée et peut conduire à réinterroger certains choix, tout particulièrement l'implantation de projets en zones présentant un intérêt environnemental reconnu à une échelle supérieure.

La MRAe recommande :

— de préciser l'analyse de l'articulation du projet de PLU avec les documents supra-communaux et de veiller à l'examen exhaustif des orientations de ces derniers susceptibles de s'appliquer directement au PLU,

— d'en tirer toute conclusion nécessaire vis-à-vis notamment de l'implantation de projets en zone d'intérêt environnemental reconnu à une échelle supérieure.

2.2 L'état initial de l'environnement

Deux sites Natura 2000 sont localisés sur le territoire et concernent la vallée de la Loire : la zone de protection spéciale « Vallée de la Loire de Nantes aux Ponts de Cé et zones adjacentes » et le site d'importance communautaire « Vallée de la Loire de Nantes aux Ponts de Cé et ses annexes »¹. On note la présence d'une zone importante pour la conservation des oiseaux (ZICO) sur le territoire de la commune nouvelle, localisée en Vallée de la Loire, sur les communes de Bouzillé, Champtoceaux, Drain et Liré. Le territoire est également concerné par cinq zones naturelles d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF) de type 1 et six ZNIEFF de type 2, se situant principalement le long de la Loire et des principales vallées et forêts. Le territoire du PLU comprend la zone humide d'importance majeure « la Loire entre Maine et Nantes ».

Le document d'orientations et d'objectifs (DOO) du SCoT du Pays des Mauges a pris en compte l'ensemble de ces espaces fragiles en les intégrant à la trame verte et bleue (TVB) en tant que cœurs de biodiversité majeurs et annexes. Dans le rapport de présentation d'Orée d'Anjou, peu d'éléments d'état initial sont fournis au titre de la trame verte et bleue. Il s'agit pour l'essentiel de la présentation de la prise en compte de la TVB par le SCoT, sans le niveau de détail attendu quant à sa déclinaison à l'échelle du projet de PLU. Pour autant, une annexe 3 est dédiée à la méthodologie d'identification de la TVB communale. Il semble donc que l'analyse ait été réalisée.

La MRAe recommande d'explicitier dans le rapport de présentation comment a été menée la déclinaison de la trame verte et bleue à l'échelle du PLU.

2 041,9 ha de zones humides recensées ont été identifiées aux plans de zonage.

Toutefois, la méthodologie employée pour ce recensement n'est pas précisée, et ne sont pas jointes au rapport les fiches d'identification de ces zones humides qui auraient permis de mieux en apprécier leurs caractéristiques et fonctionnalités.

La MRAe recommande de joindre au rapport les éléments méthodologiques et fiches d'identifications des zones humides.

Concernant la thématique du paysage, le rapport cite quelques extraits de l'atlas des paysages mais il est essentiellement fait état du respect des coupures d'urbanisation telles qu'identifiées au SCoT. Cela se traduit par l'enjeu principal de limitation au développement de certains bourgs ou villages.

Les bourgs et villages sont par ailleurs répertoriés selon trois typologies d'implantation des bourgs qui permettent une description pédagogique du contexte bâti :

- les bourgs de promontoires : La Varenne, Champtoceaux et Liré situés au sommet d'un éperon collinaire aux versants abrupts et boisés ;
- les bourgs étagés sur le coteau : Drain, Bouzillé et Saint-Sauveur-de-Landemont ;
- les villages de plaine ou de plateau facilement perceptibles par leur clocher depuis les axes de desserte : Saint-Laurent-des-Autels, Saint-Christophe-la-Couperie et Landemont.

Les principaux cônes de visibilité sont recensés et reportés au plan de zonage. Ils sont accompagnés de prescriptions réglementaires dans le règlement. Des orientations

1 SIC n°FR5200622

d'aménagement et de programmation (OAP) comportent également des principes de préservation de cônes de visibilité.

Le patrimoine bâti est très présent sur le territoire de la commune nouvelle d'Orée d'Anjou. Les monuments historiques sont essentiellement localisés sur les communes de bords de Loire. Le recensement du patrimoine remarquable mériterait d'être complété par une identification des constructions sur tertre de la vallée inondable (ferme de la Rompure par exemple), ainsi que des ouvrages de régulation des eaux, tels que la porte-écluse de la Rompure. Le site classé « La Promenade de Champalud et les terrains voisins » sur la commune déléguée de Champtoceaux est recensé, son périmètre n'est en revanche pas bien reporté dans les annexes. La délimitation précise de cette servitude est à retranscrire.

Dernier promontoire aval du Val de Loire, le site d'Orée d'Anjou présente l'aspect d'un verrou qui offre des vues et des vis-à-vis remarquables entre les deux rives.

Afin de préserver ce site exceptionnel inscrit sur la liste nationale des sites à classer², la DREAL des Pays-de-la-Loire a engagé depuis 2015, des études préalables à un projet de classement (article L 341-10 du code de l'environnement). Ce projet, auquel sont associés les acteurs du territoire, concerne 5 communes des deux rives de la Loire, dont trois communes déléguées d'Orée d'Anjou (La Varenne, Champtoceaux et Drain).

Compte tenu de l'état d'avancement du projet de classement du site, qui sera soumis à enquête publique dans les prochains mois, la MRAe recommande d'en faire mention, notamment dans le rapport de présentation.

Cinq communes déléguées bordant la Loire sont concernées par le risque inondation : plan de prévention des risques inondation (PPRI) Marillais-Divatte approuvé le 22 mars 2004. L'essentiel du zonage sur le territoire correspond à la zone rouge dans laquelle l'aléa est le plus fort. La prise en compte de cet enjeu sera développée en partie 3.

Enfin, le territoire de la commune déléguée de Liré accueille sur son territoire une carrière qui extrait du calcaire depuis 1982. Le projet de son extension de 17 ha dans le projet de PLU constitue un enjeu fort qui sera développé dans la suite de l'avis.

2.3 L'explication des choix retenus

Ce chapitre est plus descriptif qu'il ne propose un raisonnement dynamique et argumenté des choix opérés au sein du PLU. Les différents partis pris sont retranscrits et développés, sans pour autant proposer une lecture comparative avec d'autres scénarios. Sont ainsi déclinées la justification des dispositions contenues dans le PADD, la justification de la cohérence des OAP avec les orientations et les objectifs du PADD et la justification de la nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du PADD. L'approche se veut complète, illustrée à bon escient, mais perd en lisibilité de par le découpage très détaillé qui en est proposé.

2.4 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'exercice d'évaluation environnementale n'est pas abouti. En l'état, il ne permet pas de garantir la prise en compte des enjeux en présence. Plutôt que d'en faire un

2 Circulaires du 7 juillet 2011 et du 31 juillet 2015

développement à part entière dans ce chapitre de l'avis, ce point sera développé lors de l'analyse de la prise en compte des différents enjeux sur le fond en partie 3.

2.5 Les mesures de suivi

Le rapport de présentation liste une série de 57 indicateurs. Aucun d'entre eux ne présente d'état zéro et de périodicité de suivi, pas plus que ne sont fixés d'objectifs chiffrés à l'échéance du PLU. Il est seulement fait état du libellé des indicateurs de suivi – répartis par thématiques – et de leur source.

La MRAe recommande de rendre le dispositif de suivi du PLU plus opérationnel en précisant les indicateurs de suivi et en définissant les objectifs attendus.

2.6 Le résumé non technique

À l'image du document d'évaluation environnementale dans son ensemble, le résumé non technique est succinct. Il présente les mêmes lacunes que le rapport de présentation dans son ensemble.

La MRAe recommande de présenter, via le résumé non technique, une présentation claire et pédagogique du projet de PLU, enrichie d'éléments cartographiques.

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

3.1 Rythme de croissance, organisation et consommation de l'espace

La traduction opérationnelle de l'objectif de modération de la consommation d'espace, inscrit au PADD, constitue un enjeu fort de l'élaboration du PLU. Si le volet logements du PLU apporte un certain nombre de garanties, la rationalisation des espaces dédiés aux zones d'activités demeure une préoccupation majeure.

La commune nouvelle d'Orée d'Anjou se présente comme un territoire rural multi-polarisé, bénéficiant d'un positionnement en bords de Loire, sous influence périurbaine de Nantes et du pôle urbain d'Ancenis. Sa population a cru de manière rapide entre 1999 et 2010 du fait d'un solde migratoire en hausse et d'un solde naturel positif avec une dynamique plus marquée à l'Ouest du territoire. Cette frange du territoire connaît en effet un étalement progressif de l'agglomération nantaise vers l'Est. Le plan départemental de l'habitat³ s'appuie sur une progression de population de +1,8 % de 2008 à 2018 sur le département et le SCoT poursuit la tendance récente observée entre 1999 et 2006, caractérisée par un solde migratoire important. Le scénario de développement retenu pour le PLU est construit à partir des ambitions définies par le SCoT du Pays des Mauges, avec notamment pour objectif la mise en place progressive de polarités urbaines hiérarchisées. 30 000 nouveaux habitants sont attendus sur le territoire du SCoT entre 2010 et 2030. L'objectif du PLU d'Orée d'Anjou de création de 130 logements annuels sur 10 ans vise à l'atteinte de près de 19 000 habitants à l'horizon 2027, soit un taux de croissance annuel moyen proche de 1,1 à 1,2 % (à comparer aux 2 % de croissance annuelle moyenne à l'échelle de la commune nouvelle d'Orée d'Anjou sur la période 1999–2010). Cette ambition vertueuse constitue une évolution positive. Le tableau de répartition de la production de logements entre les communes déléguées d'Orée d'Anjou, fourni page 285 du rapport de présentation,

3 Daté de janvier 2008 et révisé en 2013, il n'a pas de portée contraignante mais il constitue un document de référence pour la prise en compte de l'habitat dans les documents d'urbanisme.

traduit concrètement une volonté de mise en place progressive de polarités urbaines hiérarchisées. 75 % des logements (soit 111 logements/an) seront ainsi créés dans les pôles et 25 % dans les autres communes. On relève cependant des incohérences entre les données fournies dans le PADD et les OAP qu'il convient de mettre en cohérence afin d'asseoir la crédibilité des objectifs affichés.

La MRAe recommande d'harmoniser les données chiffrées relatives aux objectifs de production de logements à l'échéance du PLU qui varient selon les documents de 1 300 (PADD) à 1 446 (OAP), en passant par 1 424 dans le rapport de présentation.

Dans le respect des objectifs du SCoT également, 31 % des logements programmés à l'horizon 2026 sont identifiés au sein des enveloppes urbaines. Les densités constructives sont fixées à 18 logements par hectare en moyenne pour les polarités secondaires et 16 logements par hectare en moyenne pour les communes non pôles.

Par ailleurs, une orientation générale ou un objectif annoncé au PADD doivent être traduits dans les OAP ou dans le règlement pour devenir opposable aux autorisations d'urbanisme, ce qui n'est pas toujours le cas.

La MRAe recommande de décliner dans les OAP l'objectif affiché au PADD de réaliser un tiers des logements neufs en logements groupés ou collectifs, en particulier sur les communes déléguées de Champtoceaux et Saint-Laurent-des-Autels, identifiées comme polarités au plan départemental de l'habitat.

Conformément aux dispositions du SCoT du Pays des Mauges, une orientation du PADD précise que, dans les neuf villages classés constructibles, seules les constructions neuves en comblement des dents creuses sont autorisées et que le PLU ne permettra pas l'extension des villages. Or, la délimitation de certains villages comporte des parcelles non construites situées en limite des enveloppes bâties, dont l'urbanisation conduirait à leur extension.

La MRAe recommande la plus grande rigueur dans la délimitation des villages afin de respecter l'orientation du PADD selon laquelle, dans les villages constructibles, seules les constructions neuves en comblement des dents creuses sont autorisées.

Chaque commune déléguée de la commune nouvelle d'Orée d'Anjou dispose d'au moins une zone d'activités (ZA). On en décompte onze sur le territoire. Afin d'encadrer le développement économique du territoire, d'identifier les zones à conforter, développer ou créer, un travail de hiérarchisation a été entrepris. Cette analyse du territoire prend appui sur les orientations du SCoT en matière d'encadrement du développement des zones d'activités. Le SCoT définit que 60 ha sont à destiner aux zones d'activités du canton de Champtoceaux (périmètre actuel de la commune nouvelle d'Orée d'Anjou) pour les 20 années à venir, selon la répartition suivante : 23 ha pour les parcs structurants, 24 ha pour les parcs intermédiaires et 13 ha pour les zones artisanales. Le projet de PLU identifie quant à lui un parc structurant, 3 parcs intermédiaires et 4 parcs de proximité. L'exemple du parc structurant des Alliés, à cheval sur les communes déléguées de Liré et du Fuiet (en dehors de la commune nouvelle d'Orée d'Anjou), est emblématique quant au sujet de la consommation d'espace et de la justification des besoins au regard de la superficie des terrains déjà disponibles en zone UY. Ce parc présente une superficie de 115,6 ha. Dans le projet de PLU, sur 65,9 ha en réserve foncière sur la commune de Liré, 34 ha de zone 2AU du PLU actuellement en vigueur sur cette commune sont rendus à la zone agricole. En outre, la surface restante, comportant une zone humide, est divisée entre une zone 1AU et une zone 2AU.

La MRAe souligne l'engagement de la collectivité en faveur d'une rationalisation nécessaire de la consommation d'espace.

L'objectif maximum affiché dans le PADD de la consommation d'espace à destination de l'activité économique est d'environ 52 ha en extension des enveloppes urbaines existantes. Au global, l'élaboration du PLU est vertueuse en cela qu'elle réduit les zones d'urbanisations futures, eu égard aux possibilités offertes par les documents d'urbanisme déjà en vigueur.

Toutefois les besoins en surfaces à urbaniser à court, moyen et long terme (1AU et 2AU) continuent de devoir être interrogés. En effet, quand bien même le PLU ne va pas au-delà des possibilités offertes par le SCOT pour son territoire, les projections en termes d'accueil d'activités peuvent être considérées comme ambitieuses au regard des évolutions constatées ces dix dernières années.

3.2 Espaces d'intérêt biologique et paysager

La permisivité du PLU sur des espaces situés dans la Vallée de la Loire, territoire dont les différents régimes de protection environnementale et paysagère témoignent des enjeux de biodiversité et de patrimoine paysager qui la caractérisent, affaiblit le principe de préservation pourtant affirmé au PADD du projet de PLU. Qu'il s'agisse de l'accueil d'activités récréatives, sportives, de détente et de loisirs au lieu-dit « le Cul du Moulin » à Champtoceaux (secteur NLI du PLU), ou de l'accueil d'activités et d'installations d'intérêt collectif (scolaire, sportif, culturel, associatif) en secteur Uei du PLU, d'hébergements touristiques en secteur Nti du PLU à la Varenne (partie située au Nord de la RD 751), le PLU n'apporte pas la justification de leur acceptabilité au regard des orientations du SCOT dans les secteurs accueillant des cœurs de biodiversité.

La MRAe recommande de rendre effectif l'objectif de préservation de la biodiversité affiché dans le PADD en inscrivant les cœurs de biodiversité majeurs et annexes au sein de zonages plus protecteurs.

L'exemple le plus emblématique est l'extension de la carrière dite « du Fourneau » sur la commune déléguée de Liré. Le projet de PLU identifie un zonage Nc, ouvrant la possibilité d'étendre la carrière existante. Cette extension de 17 ha, soit le doublement du site existant, intervient dans le lit majeur de la Loire, en sites Natura 2000 et en ZNIEFF de type 1, dans un réservoir « cœur de biodiversité majeur » et présentant des richesses biologiques certaines. Cet espace est également identifié en tant qu'espace naturel protégé par la directive territoriale d'aménagement (DTA) Estuaire de la Loire. Or, le rapport de présentation est très peu disert sur cette extension de carrière. On relève une phrase laconique récurrente exprimant que « *le PLU répond aux enjeux environnementaux que présente le projet d'extension de la carrière* », et le focus opéré page 63 n'est guère plus démonstratif. Il s'agit pourtant de la clef de voûte de l'analyse attendue. Le PLU, en planifiant le devenir de son territoire, doit rechercher l'équilibre entre développement urbain et économique d'une part, et préservation des espaces naturels, agricoles et prise en compte des différents enjeux environnementaux. Il est donc attendu du rapport de présentation du PLU qu'il justifie de l'acceptabilité de la priorité qu'il accorde à l'exploitation du gisement, c'est-à-dire qu'il justifie les choix opérés au regard des besoins identifiés, des impacts attendus et de leur acceptabilité. La justification doit être d'autant plus argumentée que les impacts sont forts. Sans viser le niveau de précision d'une étude d'impact, l'analyse doit être proportionnée au niveau d'enjeu du projet prévu par le PLU. Cette analyse n'est pas fournie.

La MRAe recommande de réinterroger le projet d'extension de la carrière « du Fourneau » au regard des enjeux en présence et de la réalité du besoin évalué à une échelle pertinente .

Comme mentionné ci-avant dans l'avis, dans la partie relative à l'articulation du projet de PLU avec les documents de rang supérieur, la MRAe réaffirme que l'analyse de compatibilité est un préalable nécessaire quant à l'effectivité des projets en question, qu'il s'agisse de l'extension de 17 ha de la carrière de Liré, de l'accueil d'activités récréatives, sportives, de détente et de loisirs au lieu-dit « le cul du Moulin » à Champtoceaux ou encore de l'accueil d'activités et installations d'intérêt collectif et d'hébergements touristiques de type hébergement insolite ou yourte à La Varenne.

Cette logique d'analyse d'incidences proportionnée que chacun doit pouvoir lire dans le rapport de présentation est également valable pour l'ensemble des projets d'urbanisation. Or, certains projets envisagés, y compris dans la Vallée de la Loire, n'ont pas fait l'objet d'une évaluation d'incidence à la hauteur des enjeux et des impacts directs et indirects attendus. Il en est ainsi par exemple de la création de zones NI (zones à vocation d'activités récréatives, sportives, de détente et de loisirs) dans la vallée de la Loire (commune déléguée de Champtoceaux). Ces projets ne sont ni expliqués ni justifiés quant aux besoins auxquels ils répondent. La démonstration de leur compatibilité avec l'enjeu de préservation de la richesse et des fonctionnalités des sites d'implantation envisagés – en matière de biodiversité notamment – n'est de ce fait pas apportée.

Concernant l'enjeu paysager, certains secteurs patrimoniaux majeurs retenus dans le projet de périmètre du projet de classement de site (La Varenne, Champtoceaux et Drain) doivent d'ores et déjà faire l'objet d'une attention particulière, tant dans la délimitation des zonages que dans l'écriture réglementaire, qu'il s'agisse des espaces à dominante naturelle ou des secteurs bâtis qui participent du caractère remarquable du projet de site classé.

Le hameau de la Patache, ancien village de rive au caractère pittoresque, a notamment fait l'objet d'un diagnostic paysager et architectural spécifique. Considérant les forts enjeux patrimoniaux et paysagers de ce secteur, il serait nécessaire de lui appliquer un zonage patrimonial propre (Uhp par exemple).

En ce qui concerne les zones humides, et au-delà de l'observation en partie 2.2 relative à leur identification, on notera que les prescriptions réglementaires associées aux zones recensées indiquent que toute zone humide repérée doit être préservée. L'écriture retenue est sans ambiguïté et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) intègrent également cet objectif de préservation. Il est toutefois explicitement mentionné dans le règlement que l'inventaire des zones humides annexé au PLU ne présage pas de l'absence de zone humide sur les secteurs non identifiés. Or il est attendu du projet de PLU qu'il établisse, à son échelle et dès le stade de la planification, l'absence de zones humides sur les secteurs susceptibles d'être impactés parce que dotés d'un potentiel d'accueil de nouvelles constructions ou aménagements (zones U et AU mais aussi, par exemple, secteurs dédiés à des équipements de loisirs). En l'état, le projet de PLU ne permet pas d'apprécier pleinement la prise en compte des zones humides présentes sur le territoire et expose les futurs projets sur ces secteurs à une éventuelle opposition ou un refus d'autorisation au titre de la loi sur l'eau au moment de leur mise en œuvre. De plus, ce faisant il ne permet pas de mettre en œuvre de manière satisfaisante la recherche d'évitement ou de réduction d'impacts.

Par ailleurs, un certain nombre de haies ont été identifiées au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme et le réseau de petits boisements, qui caractérise également le paysage bocager, est classé en espace boisé classé. Situés en réservoir biologique du fait de la présence d'une zone Natura 2000, les espaces naturels qui composent la vallée de la Loire sont protégés par une inscription graphique couvrant la majeure partie de la zone Natura 2000, ainsi que par plusieurs autres dispositions protectrices du code de l'urbanisme. Toutefois, sur les coteaux, et comme évoqué précédemment, sont identifiés

plusieurs projets présentant un risque pour les milieux naturels qui le constituent : l'exploitation du sol et du sous-sol (Nc1), des activités touristiques et de loisirs (NL1 et Nt), des équipements collectifs de type unité de traitement des eaux usées (Ne). En l'état, il ne peut donc être démontré que le règlement n'aura pas d'incidence notable sur les sites Natura 2000.

3.4 Servitudes de captage d'eau potable, eaux pluviales et usées

Le territoire communal est concerné par deux périmètres de protection de captage d'eau potable situés au « Cul du Moulin » à Champtoceaux (arrêté préfectoral de DUP du 28 février 2005) et à « l'ille Delage » à Ancenis (arrêté interpréfectoral de DUP du 17 octobre 2014). Des servitudes d'utilité publique ont été instituées pour assurer leur préservation. Or, les arrêtés de déclaration d'utilité publique ne sont pas évoqués au rapport de présentation. En outre, le projet de PLU prévoit huit types de STECAL⁴ dans les différents périmètres de captage avec des droits à construire variables. Le règlement écrit de ces STECAL autorise des constructions qui vont au-delà de ce qu'il est possible d'autoriser dans les divers périmètres de protection, comme par exemple les STECAL NL1, Nli, NL2, NL2i sur la commune déléguée de Champtoceaux.

Concernant les eaux usées, une zone Ne est identifiée sur le site du Hardas sur la commune déléguée de Liré, en prévision de la construction de la nouvelle station. Cette zone est située en zone inondable du plan de prévention du risque inondation (PPRi) Marillais-Divatte. Or, le rapport de présentation n'apporte pas la démonstration de la nécessaire implantation de la station en zone inondable (pas de présentation d'examen d'éventuelles solutions alternatives ni argumentation quant à l'acceptabilité environnementale).

La station d'épuration de La Faverie est arrivée à saturation, elle n'est plus en capacité de traiter les effluents de futures constructions. Le projet de PLU prévoit toutefois deux zones d'habitats situées sur le bassin d'alimentation de cette station qui seraient ouvertes à l'urbanisation dès l'approbation du PLU (zonage 1AU) et qui ont vocation à être raccordées au réseau. La possibilité de réalisation de nouvelles constructions est en conséquence conditionnée à la réalisation préalable des travaux prévus sur les dispositifs d'assainissement.

On relèvera par ailleurs qu'un schéma directeur d'assainissement eaux pluviales est en cours de réalisation. Il serait pertinent de mieux articuler les réflexions entre l'élaboration de ce schéma et le projet de territoire porté dans le PLU.

La MRAe recommande :

— de mettre en cohérence les projets de développement prévus par le projet de PLU avec les enjeux présents en matière de préservation de la ressource en eau (respect des périmètres de captage), ainsi qu'avec les capacités des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration (STEP),

— d'assurer une articulation pertinente du phasage des ouvertures à l'urbanisation avec les évolutions projetées sur des réseaux et les STEP.

3.5 Risques naturels

Le territoire de la commune nouvelle d'Orée d'Anjou est couvert par le plan de prévention du risque inondation (PPRi) Marillais-Divatte. Or, le périmètre des zones

4 Secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées

inondables n'est pas reporté dans les plans de zonage et il est erroné sur le plan des servitudes d'utilité publique. Le plan de PPRi joint au dossier n'est pas le bon document.

En outre, les villages de « La Patache » à Champtoceaux et « Fossé neuf » à Bouzillé comportent des parcelles classées en zone constructible Uh alors qu'elles relèvent de la zone rouge du PPRi. L'enveloppe bâtie de ces villages ne saurait être étendue en zone inondable.

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels aux PLU, qui ont 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. D'une façon générale, le principe est de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en ne favorisant pas l'apport nouveau de population dans les zones exposées à un aléa de submersion, et de ne pas augmenter le risque pour les populations déjà exposées. Le principe de stricte préservation des champs d'expansion de crues implique également de ne pas ouvrir de nouveaux secteurs à l'urbanisation en zone inondable.

La MRAe recommande de reclasser les parcelles inondables des villages de La Patache et du Fossé Neuf en zone A ou N.

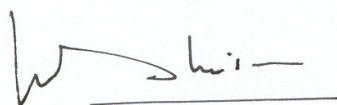
Le risque relatif à l'émission de radon n'est pas évoqué dans les différentes pièces du dossier alors que la plupart des communes déléguées sont classées à potentiel moyen ou élevé dans la cartographie nationale publiée par l'institut de radiologie et de sûreté nucléaire (IRSN).

3.6 Climat, énergie

Le projet de PLU favorise la mixité des espaces et la création de liaisons douces. Il contribue ainsi à diminuer les consommations et émissions liées aux transports. Le taux de renouvellement urbain important qui caractérise le territoire favorise indirectement l'amélioration thermique du territoire avec des formes urbaines plus compactes et plus performantes énergétiquement. Compte tenu de l'engagement du Pays des Mauges dans la démarche d'un plan climat énergie territorial, qui fait suite à un précédent PCET, cette thématique aurait pu être davantage développée.

Nantes, le 10 novembre 2017

Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire et par délégation
la présidente



Fabienne ALLAG-DHUISME