



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale des Pays-de la-Loire
sur le projet de mise en compatibilité par déclaration de
projet du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Missillac (44)**

N°: 2018-3711

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire s'est réunie le 8 février 2019, à 10h / par conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Missillac (44).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Fabienne Allag-Dhuisme, Odile Stefanini-Meyrignac et en qualité de membre associé, Vincent Degrotte.

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 le présent avis.

** **

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par le maire de la commune de Missillac pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 11 décembre 2018.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 26 décembre 2018 l'agence régionale de santé de Loire-Atlantique.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 *Mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).*

Avis

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Missillac, la commune étant concernée par la présence de deux sites Natura 2000 (article L.104-2 et suivants du code de l'urbanisme).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de mise en compatibilité du PLU et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune de Missillac se situe au nord-ouest du département de la Loire-Atlantique sur l'axe Vannes/Quimper, à 31 km de Saint-Nazaire et à 55 km de Nantes. C'est toutefois avec Pontchâteau, située à 8 km, que la commune a les relations les plus fréquentes. Son territoire présente une superficie de 59,55 km². En 2015, la commune comptait 5 199 habitants (INSEE RP 2015). Elle fait partie du parc naturel régional (PNR) de la Brière.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, la commune de Missillac fait partie de la communauté de communes du Pays de Pontchâteau – Saint-Gildas-des-Bois qui rassemble 9 communes. Si la communauté de communes n'a pas de compétence en matière de plan local d'urbanisme, elle a approuvé son SCoT en 2010.

La commune a approuvé son PLU le 27 septembre 2013.

1.2 Présentation du projet de mise en compatibilité du PLU

La commune de Missillac a souhaité procéder à une déclaration de projet afin d'aménager un nouveau cimetière, à proximité du cimetière actuel.

En effet, les dispositions actuelles du PLU en vigueur ne permettent pas un tel projet. L'ouverture à l'urbanisation portant à la fois sur une zone 2AU (zone d'urbanisation future à long terme, fermée à l'urbanisation lors de l'approbation du PLU) et, pour une petite partie, sur une zone Ab

(zone agricole), une déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU est rendue nécessaire. La commune a délibéré en ce sens le 12 novembre 2018.

Le territoire communal est concerné par les sites Natura 2000 FR5200623 « Grande Brière et marais de Donges dans sa limite sud-ouest » au titre de la directive Habitat et FR5212008 « Grande Brière, marais de Donges et du Brivet » au titre de la directive Oiseaux. La procédure de mise en compatibilité du PLU de la commune par déclaration de projet est de ce fait soumise à évaluation environnementale (article L.104-2 et suivants du code de l'urbanisme).

La présente mise en compatibilité porte sur l'ouverture à l'urbanisation de la zone 2AU et une partie de la zone Ab de la Faucillonais, pour un total d'1,2 ha environ. Le secteur d'implantation est actuellement couvert par l'emplacement réservé n°17, qui concernait la réalisation du nouveau cimetière.



(Localisation du projet – extrait de la notice de présentation, page 8)

L'évolution vise dès lors à appliquer le zonage Ub (zone urbaine) sur le secteur du projet, ainsi qu'à supprimer cet emplacement réservé.

L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) actuellement prévue sur le secteur de la Faucillonais sera par ailleurs modifiée pour s'adapter au projet de cimetière.

Ce dernier va notamment comporter un ossuaire, un jardin du souvenir, des caveaux, un bâtiment de service, un abri pour les cérémonies.

La voirie sera hiérarchisée et dimensionnée pour pouvoir accueillir plusieurs types de véhicules comme des camions-grues pour la mise en place de caveaux.

Est également prévu un traitement paysager sur l'ensemble du secteur du projet afin d'introduire des éléments de végétation.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Missillac identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités

environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux de la mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet de Missillac identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la prise en compte du risque de remontée de nappes, identifié comme fort sur le secteur prévu pour le nouveau cimetière, ainsi que sa situation dans le périmètre de protection éloigné du captage en alimentation eau potable de Bovieux et donc du risque de pollution des eaux ;
- la prise en compte du risque de remobilisation de sols potentiellement pollués sur le site de l'ancienne décharge destinée à accueillir le parking du projet ;
- la prise en compte des milieux naturels et l'insertion paysagère du projet ;
- l'optimisation de l'espace consommé.

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

Le dossier se compose de la notice de présentation, comprenant la justification de l'intérêt général de l'opération, les éléments de contexte, la justification des choix retenus dans le cadre de la présente procédure et l'évaluation environnementale, ainsi que d'annexes reprenant les extraits des pièces modifiées (règlements graphique et écrit, OAP). Outre les données générales, les précisions relatives à l'état initial de l'environnement (occupation des sols, milieux naturels, paysage, etc.) se concentrent essentiellement sur le périmètre de l'ouverture à l'urbanisation, et, plus globalement sur le site de la Faucillonnais. Ainsi, seules les thématiques présentant des enjeux particuliers sont évoquées. Les précisions apportées s'appuient également sur les données du PLU en vigueur, actualisées, sur les études géotechniques et hydrogéologiques menées en 2017, ainsi que sur l'étude d'état de qualité des milieux sur le périmètre de l'ancienne décharge, menées dans le cadre de la faisabilité du projet.

La notice de présentation est claire et illustrée, elle permet d'appréhender les enjeux en présence. Elle répond globalement aux attendus quant au contenu et à la qualité du rapport de présentation tels que définis dans le code de l'environnement, même si les résultats des études techniques sont rapidement relatés et l'évaluation environnementale succincte.

Ont par ailleurs été joints au dossier une esquisse paysagère du projet de nouveau cimetière, ainsi que les comptes-rendus d'études techniques menées sur le périmètre du projet. L'autorité environnementale a pu ainsi avoir lecture du rapport d'étude géotechnique en date du 19 janvier 2018, du rapport de l'enquête hydrogéologique en date du 29 janvier 2018 et enfin du rapport s'agissant de la qualité du sous-sol et de l'éventuelle pollution au droit du parking prévu pour le cimetière, ce dernier se trouvant sur une ancienne décharge.

Justification des choix

L'intérêt général de l'opération fait l'objet d'une démonstration étayée. Le cimetière actuel, situé rue de la Masse, a bientôt atteint sa capacité maximale, ne reste ainsi que 3 % de capacité. Le dossier souligne que le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU en vigueur prévoyait déjà la réalisation d'un nouveau cimetière et que le secteur d'implantation faisait déjà l'objet d'un emplacement réservé. Il met en avant que l'implantation retenue se situe en continuité directe du tissu urbain existant et à proximité du cimetière actuel, ce qui contribue à

éviter une dispersion des équipements sur le territoire communal et garantit une cohérence dans le tissu urbain. Si un autre site avait été pressenti dans le cadre de l'inventaire des parcelles éventuellement disponibles dans l'enveloppe de la zone U (parcelle à l'arrière du collège), sa superficie, de moins d'un hectare ne répondait pas aux critères de surface nécessaires, et la commune indique qu'elle n'en maîtrisait pas le foncier. Il n'est pas mené de comparaison plus précise sur d'éventuelles autres possibilités d'implantations.

Compte-tenu des besoins pressentis, la commune s'est rendue propriétaire, à l'amiable, des terrains concernés par la déclaration de projet (de juin 2013 à juillet 2014) et a lancé des études de faisabilité. Suite à ces études (ce point sera développé ci-après), la surface finalement exploitable sans contrainte pour l'accueil de caveaux s'avère réduite, ce qui réinterroge quant à la pertinence du choix opéré, notamment au regard de l'enjeu d'optimisation de la surface consommée.

Des éléments d'appréciation plus détaillés sur la qualité de l'évaluation environnementale, au regard de l'éclairage qu'elle permet sur la prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet, sont portés au § 3 ci-après.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Missillac

La présente partie se concentre sur les thématiques porteuses des principaux enjeux environnementaux tels qu'identifiés ci-avant.

3.1 – Milieux naturels et consommation d'espace

Concernant les milieux naturels, le site du nouveau cimetière se situe principalement sur une parcelle agricole cultivée d'après les données du registre parcellaire graphique de 2016. Toutefois le milieu environnant proche du site d'implantation du projet est avant tout constitué d'habitations, ce dernier se trouvant relativement proche du centre-ville et du cimetière existant au nord-est. Comme évoqué ci-avant le PLU en vigueur avait par ailleurs identifié, pour partie ce secteur en zone 2AU–et en totalité en emplacement réservé.

Suite à une délibération du 17 juillet 2014, la commune s'est rendue propriétaire du foncier, et le transfert de propriété a donné lieu aux indemnités exigibles par les exploitants agricoles en place. L'exploitation des terres s'effectue aujourd'hui à titre précaire. Le projet n'impactera pas les circulations agricoles.

Les enjeux sur le parcellaire agricole sont donc notés comme faibles sans que le rapport environnemental ne renseigne plus précisément la valeur agronomique des terres concernées.

La commune de Missillac s'inscrit dans le périmètre du parc naturel régional (PNR) de Brière. La Brière est un site reconnu comme exceptionnel d'une part pour la diversité et la beauté de ses paysages, et d'autre part pour la richesse de ses milieux naturels, avec la présence de biotopes riches et d'habitats naturels remarquables.

La commune est ainsi concernée par les sites Natura liés à la Grande Brière en partie sud. Le site du projet est toutefois distant d'environ 3 km de ces deux sites, et situé au nord du bourg qui constitue une rupture écologique forte. Au regard des types de milieux concernés, le dossier conclut que le projet ne devrait ainsi pas avoir d'incidences notables sur ces derniers, ce qui

n'appelle pas de remarque de la MRAe.

De même, les deux zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 les plus proches (Marais de Brière et site de l'Organais) sont elles aussi situées à l'extrême sud du territoire communal, donc relativement distantes du projet.

Le site d'implantation est enfin éloigné des deux ZNIEFF de type 2 (Marais de la Grande Brière et Forêt de la Bretesche), même si la Forêt de Bretesche jouxte l'agglomération au nord.

Au final, le site ne présente aucun enjeu en termes de trame verte et bleue comme l'avait identifié l'évaluation environnementale du PLU approuvé en 2014 (la notice relate un extrait de cette dernière concernant la zone 2AU).

3-2 – Risques

S'agissant des risques naturels, le dossier départemental des risques majeurs de 2017 indique que la commune de Missillac n'est pas concernée par le risque inondation par eaux superficielles.

Cependant, les études géologiques et hydrogéologiques menées sur le secteur ont montré que la zone a une forte sensibilité aux remontées de nappe au sein des formations de socle. Cela laisse supposer la présence d'une nappe de faible profondeur, ou de circulations souterraines peu profondes. Il convient de relever que les mesures réalisées lors de l'étude hydrogéologique ont été conduites en période de forte pluie et sont considérées comme le cas le plus défavorable.

De ce fait, le dossier souligne que dès les études de projet, la profondeur de la nappe est prise en compte de façon à répondre aux contraintes réglementaires portant sur le niveau haut des nappes, en particulier en y évitant l'enfouissement des caveaux.

Par ailleurs, plusieurs puits domestiques sont potentiellement proches du projet qui pourrait être source de pollution.

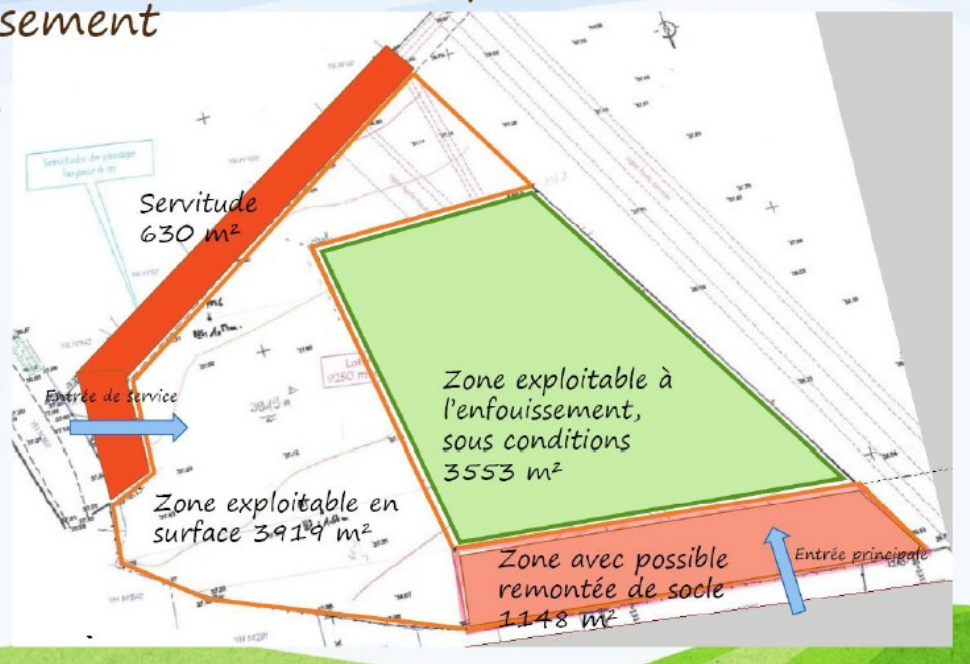
L'étude hydrogéologique précitée a porté sur la parcelle Y70, d'une superficie totale de 23 640 m². Les résultats de cette étude ont montré que la réalisation d'un cimetière est envisageable sous conditions. Les résultats obtenus sont favorables sur une partie de 9 258 m², située au sud-est de la parcelle et sous conditions. Les caveaux disposeraient de 2 places maximum.

Le projet devra respecter les dispositions précisées dans le schéma ci-après.

Représentation de la zone exploitable à l'enfouissement

La création d'un cimetière est envisageable sous conditions:

- La Bordure sud ne se prêtera pas à l'enfouissement.
- Le risque majeur de remontée des caveaux induit une implantation en partie méridionale de la parcelle (en vert).
- Le projet tiendra compte de la profondeur de la nappe en période hivernale.
- Les eaux superficielles pourront être évacuées via un drainage en surface.
- La zone retenue se limite à 9000 m², l'estimation de surface de la zone sur laquelle les caveaux pourraient être implantés est de 3500 m²



Afin de traduire ces contraintes dans le document d'urbanisme, l'OAP modifiée reprend donc les prescriptions et les préconisations des études techniques destinées à réduire les risques.

Le respect de ces prescriptions interroge sur le choix du site, avec une zone exploitable, sans conditions, au final assez restreinte par rapport à l'emprise totale du site.

3.3 – Eau

Concernant le cycle de l'eau, une étude hydrogéotechnique a été menée sur le site du projet. En effet, il est situé au sein du périmètre de protection éloigné du captage de Bovieux. Ce forage exploite les formations de socle en profondeur pour l'alimentation en eau potable des populations. Bien qu'il ne soit pas prévu d'instaurer une servitude dans ce périmètre, un cimetière constitue une source potentielle de contamination du sous-sol et des nappes.

S'agissant des zones humides et des cours d'eau, l'inventaire communal des zones humides réalisé en décembre 2012 n'en avait pas mis en évidence sur le secteur du projet.

Les études géologiques et hydrogéologiques menées sur le site ont également relevé qu'aucun cours d'eau de surface n'est présent sur le secteur, le plus proche est le ruisseau de la Charité dont les premiers affluents sont situés à 500 m du secteur à l'est, puis le ruisseau du Conan à 650 m à l'ouest.

Seule la présence d'un plan d'eau à 150 m au nord-ouest du périmètre a été relevée et devra être prise en compte. En effet, il reste en eau toute l'année et peut déborder en cas de hautes eaux. La zone humide la plus proche est notée à 500 au nord-ouest.

Les eaux de ruissellement sont canalisées par un petit fossé au nord du secteur qui se prolonge jusqu'à la limite de parcelle marquée par les habitations. Ce fossé se prolonge entre deux habitations pour rejoindre un fossé rue de Villeneuve. Un second fossé a également été identifié à l'ouest et est connecté à la rue de Villeneuve.

Le dossier conclut donc à l'absence d'incidences sur les zones humides et les cours d'eau, ce qui n'appelle pas de remarques de la MRAe.

3-4 – Pollution des sols

Le parking prévu et dimensionné pour le futur cimetière correspondant à une ancienne décharge connue et qui servait de dépôt municipal.

Les analyses menées dans le cadre de l'étude de qualité des milieux ont mis en évidence la présence de métaux et d'hydrocarbures lourds dans les sols constituant les remblais de l'ancienne décharge, qui contient également de nombreux déchets divers.

Ces polluants sont susceptibles d'être remobilisés lors des travaux, voire en période d'exploitation du site en parking.

Toutefois l'étude conclut qu'au « regard de l'état de la qualité des milieux et les mesures de gestions prévues (couverture du parking en empièchement épais ou en enrobés) permettent de conclure à la compatibilité des sols avec l'usage projeté du site ».

L'OAP modifiée reprend donc les prescriptions et les préconisations des études techniques destinées à réduire les risques.

Insertion paysagère

En ce qui concerne le paysage, le secteur du projet de cimetière prévu en limite nord du bourg s'inscrit dans un environnement agricole semi-ouvert, sans enjeu selon le dossier sur le plan du « grand paysage », même s'il s'inscrit au sein du PNR Brière, et en dehors du périmètre de co-visibilité du château de la Bretesche, inscrit au titre des monuments historiques.

Un aménagement paysager du cimetière est prévu afin d'assurer au mieux son insertion paysagère et d'en faire un espace vert de la commune.

Le dossier intègre une esquisse paysagère permettant d'appréhender cet aménagement paysager en intégrant un plan de masse et une perspective aérienne depuis l'entrée du futur cimetière.



(Perspective du bosquet cinéraire : extrait de l'esquisse paysagère)

Il s'agit toutefois d'éléments du futur projet, qui ne trouve pas de déclinaison réglementaire dans le cadre de cette mise en compatibilité du document d'urbanisme, l'OAP modifiée reprenant toutefois le principe d'aménagements paysagers en limite de site.

4. Conclusion

Le dossier de mise en compatibilité par déclaration de projet du PLU de Missillac expose clairement le contexte et l'objet de la procédure initiée par la commune pour répondre à la problématique, d'intérêt général, de saturation de l'actuel cimetière.

Les études géotechniques, hydrogéologiques et de pollution des sols ont permis de définir les enjeux en présence et les mesures à mettre en œuvre afin d'éviter les risques de pollution de nappes et la prise en compte des enjeux liés à l'ancienne décharge.

La MRAe souligne que ces études préalables conduisent à diminuer la surface exploitable sans conditions par rapport à la surface initialement retenue. Ainsi, s'il convient de noter positivement la proximité avec l'ancien cimetière et son implantation en proximité du bourg, les conditions d'utilisation sous réserve d'une grande partie de sa surface en raison des contraintes liées à la remontée de nappes ne permettent pas d'optimiser la surface consommée et interrogent la justification du choix de site effectué.

Ces études devront par ailleurs être complétées au stade de la réalisation du projet afin de garantir la préservation des enjeux en présence. Si ces dernières devaient encore réduire la surface utilisable, la question du choix de cet emplacement pourrait être posée de façon accrue.

Nantes, le 8 février 2019
Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire,
la présidente de séance,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Fabienne ALLAG-DHUISME', with a horizontal line underneath.

Fabienne ALLAG-DHUISME