



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale Pays de la Loire
sur le projet de révision générale n°1 du
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
d'Angers Loire Métropole (49)**

n°MRAe : PDL-2020-4549

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ Pays-de-la-Loire s'est réunie le 20 août 2020 par conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision générale n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal d'Angers Loire Métropole (49).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Daniel Fauvre, Bernard Abrial et en qualité de membres associés, Mireille Amat, Paul Fattal et Vincent Degrotte.

Était excusée : Thérèse Perrin.

Était également présente Bénédicte Cretin, représentante de la DREAL.

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) Pays-de-la-Loire a été saisie par Angers Loire Métropole pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 10 février 2020.

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 l'agence régionale de santé de Maine-et-Loire, qui a transmis une contribution en date du 4 mai 2020. La DREAL a également consulté le directeur départemental des territoires de Maine-et-Loire, qui a transmis une contribution en date du 3 juillet 2020.

Le présent avis s'inscrit, en outre, dans le cadre de l'ordonnance n°2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période.

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 des Pays-de-la-Loire (MRAe).

Synthèse de l'Avis

En œuvrant de manière opérationnelle au renforcement de la polarisation du territoire (pôle centre, polarités, autres communes), les dispositions réglementaires retenues prennent la mesure de l'enjeu de modération de la consommation d'espace et proposent un premier niveau de réponse. Une plus forte polarisation serait permise par le renforcement du poids démographique des pôles par rapport aux autres communes qui, pour certaines, vont accueillir autant de nouvelles constructions que les communes du pôle centre. En disposant d'objectifs de production de logements relativement importants, certaines communes risquent de réduire l'attractivité des communes de polarités. Ces choix méritent d'être davantage justifiés. En outre, l'anticipation d'axes de développement post-2027, y compris par une inscription au règlement graphique, modère l'ambition.

Les zones humides avérées sont concernées par une inscription graphique dans le zonage. Si les prescriptions réglementaires indiquent que toute zone humide repérée doit être préservée, l'absence des études produites ne permet pas d'apprécier la portée effective de ce principe. Les documents fournis s'inscrivent dans la continuité du dossier d'élaboration du PLUi approuvé en 2017 et leur qualité est en premier lieu à souligner. La MRAe constate en particulier qu'un effort de hiérarchisation des enjeux a été intégré à l'évaluation environnementale, par rapport au document précédent de 2017. A contrario les études relatives à la trame verte et bleue et aux zones humides n'ont pas été annexées au dossier. Le renvoi généralisé de l'appréciation de l'impact à la phase opérationnelle - qu'il s'agisse des zones humides comme des enjeux de biodiversité, y compris en Natura 2000 - amoindrit la vocation du PLUi d'anticiper, à son échelle, les potentiels conflits d'usage, d'apporter la démonstration d'un premier niveau d'acceptabilité et d'appliquer, le cas échéant, des mesures d'évitement des impacts pré-identifiés.

Si la qualité du traitement de la thématique habitats naturels est à souligner, la prise en compte des enjeux propres aux sites protégés, au patrimoine et au paysage, n'est pas pleinement aboutie.

La MRAe note que la révision générale n°1 du PLUi a été le levier d'une réflexion à part entière sur les enjeux de transition énergétique et de santé humaine.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

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 révision générale n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) d'Angers Loire Métropole (ALM).

1. Contexte et présentation du projet de révision du PLUi

1.1 Contexte territorial

Structuration territoriale

Angers Loire Métropole (ALM) constitue la troisième agglomération du grand ouest après Rennes et Nantes. Elle compte 29 communes et un peu moins de 300 000 habitants.

L'organisation actuelle du territoire se caractérise par une dispersion des fonctions et des pôles de vie. À la centralité urbaine dense, composée des communes d'Angers, Avrillé, Beaucouzé, Montreuil-Juigné, Les Ponts-de-Cé, Trélazé, Saint-Barthélémy-d'Anjou et les parties en continuité urbaine de Bouchemaine, Ecoouflant et Saint-Sylvain d'Anjou, dynamique et bien doté en équipements, emplois et services s'oppose un ensemble rural composite, plutôt lâche.

Avec plus de 150 000 habitants pour la seule ville d'Angers, le cœur urbain de l'agglomération concentre à lui seul les trois quarts de sa population. Hors cœur urbain, le territoire fonctionne sur des logiques de bassins de vie dépassant les limites administratives de l'agglomération. Ce cœur urbain dense, en cohérence avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Loire Angers approuvé le 9 décembre 2016, est dénommé, le « *pôle centre* ».

Les communes rurales périphériques concentrent une large part des enjeux stratégiques portés par l'agglomération dont celui de modération de consommation de l'espace en premier lieu. Le SCoT prévoit d'orienter le développement urbain futur en structurant ces territoires de bassins de vie autour de « polarités ». Ces dernières correspondent à des regroupements de communes ou à des communes déléguées pour lesquelles il est prévu un développement renforcé. Le PLUi ambitionne un rôle structurant pour ces polarités à l'échelle des bassins de vie.

En réponse, l'organisation multi-polaire, basée sur une hiérarchisation et une articulation opérée entre le pôle centre, les polarités et les autres communes, est une des pièces maîtresses de la politique de développement d'ALM. La multi-polarité est l'argument sur lequel repose la stratégie de modération de la consommation d'espace en concentrant le développement urbain autour des

polarités. La multi-polarité vise également à limiter les besoins en déplacements en créant ou renforçant des espaces de vie de proximité.

Patrimoine naturel et paysager

Le territoire est structuré autour d'un réseau hydrographique constituant l'une des plus vastes zones de confluence de France, dont la qualité patrimoniale, paysagère et écologique est reconnue à l'échelle internationale (Val de Loire inscrit au titre du patrimoine mondial de l'UNESCO, site RAMSAR), européenne (sites Natura 2000 de la Loire et des Basses vallées angevines) et nationale (sites classés et inscrits). La protection de ces espaces naturels et des composantes patrimoniales et paysagères qui caractérisent l'ensemble du territoire constitue un enjeu majeur, au même titre que la nécessaire maîtrise de l'étalement urbain et le maintien de coupures d'urbanisation.

1.2 Présentation du projet de PLUi

Par délibération en date du 13 février 2017, Angers Loire Métropole (ALM) approuvait son plan local d'urbanisme intercommunal. Ce document d'urbanisme, dont le projet avait été arrêté le 14 décembre 2015, ne tenait pas compte des dernières évolutions intervenues au sein du territoire d'ALM.

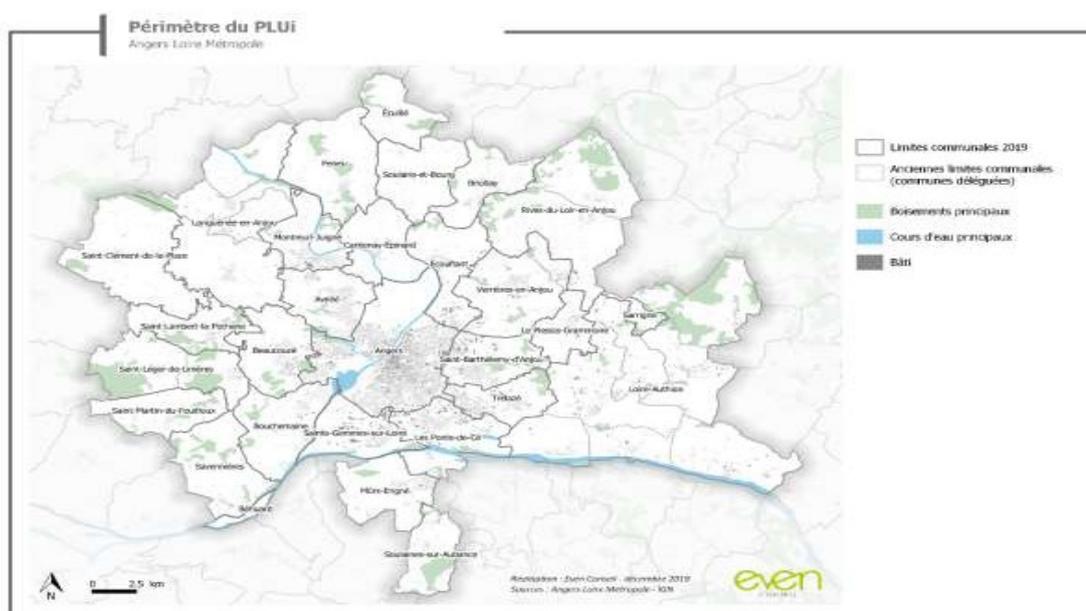


Figure 1: Source : Évaluation environnementale page 7.

C'est pourquoi, par délibération du Conseil de communauté en date du 12 mars 2018, Angers Loire Métropole a prescrit la révision générale n°1 du plan local d'urbanisme intercommunal et fixé les principaux objectifs poursuivis par cette révision :

- élargir le PLUi aux communes ayant nouvellement intégré la Communauté urbaine², à savoir Loire-Authion et Pruillé (commune déléguée de Longenée-en-Anjou), afin de disposer d'un document unique sur l'ensemble du territoire communautaire ;
- intégrer la création de communes nouvelles : Longenée-en-Anjou³ et Verrières-en-Anjou le 1^{er} janvier 2016 et de Loire-Authion le 1^{er} janvier 2018. Depuis la prescription de la

2 Au 1^{er} janvier 2016, la communauté d'agglomération d'Angers se transforme en communauté urbaine suite à la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles de janvier 2014.

révision, deux nouvelles communes se sont créées au 1^{er} janvier 2019 : Rives-du-Loir-en-Anjou et Saint-Léger-de-Linières ;

- adapter le PLUi aux évolutions législatives et réglementaires ;
- actualiser les pièces du PLUi au regard des objectifs rappelés en annexe de la délibération du 12 mars 2018 en matière d’environnement et de développement durable, de patrimoine et de biodiversité, d’habitat, de déplacements et d’économie.

La révision n°1 du PLUi a ainsi pour ambition de prendre en compte ces évolutions et de couvrir toutes les communes d’ALM dans un seul et même document d’urbanisme. Les pièces du dossier font donc référence à l’ensemble des 29 communes qui composent aujourd’hui le territoire communautaire.

L’ambition de la métropole angevine, telle qu’elle découle du projet d’aménagement et de développement durables (PADD), est d’appuyer son développement sur 3 axes fondateurs :

- construire le territoire de demain en portant sur lui un nouveau regard,
- promouvoir une métropole d’avenir attractive et audacieuse,
- organiser le territoire multipolaire pour bien vivre ensemble.

Ces trois axes se déclinent en sept orientations cadres.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de révision générale n°1 du PLUi 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 révision générale n°1 du plan local d’urbanisme intercommunal identifiés comme prioritaires par la MRAe sont :

- d’endiguer le phénomène grandissant d’étalement urbain ;
- de préserver la diversité et la qualité des sites, milieux et paysages ;
- d’œuvrer à la transition écologique du territoire et à la préservation de la santé humaine.

La MRAe relève que la révision générale n°1 du PLUi a été le levier d’une réflexion à part entière sur les enjeux de transition écologique, énergétique notamment, mais aussi de santé humaine.

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

La forme du document facilite la lecture et les modifications apportées au document initial sont identifiées et synthétisées dans des encadrés colorés qui précisent les différences entre la version de l’évaluation environnementale du PLUi approuvé en 2017 et celle de l’actuelle révision n°1 du PLUi.

3 Composée des communes déléguées La Meignanerie, La Membrolle-sur-Longuenée, Le Plessis-Macé et Pruillé.

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire

La structuration retenue permet une bonne appréhension du dossier : aux constats formulés, s'ensuit systématiquement, pour chaque thématique, une synthèse et la mise en exergue des enjeux qui s'en dégagent.

Le diagnostic est riche dans son contenu, via les différentes thématiques abordées : démographique, économique, logement et mobilité, tout en proposant une mise en perspective historique de la morphologie urbaine.

La croissance démographique, qui a fortement ralenti sur la période 1999-2010, est aujourd'hui en nette augmentation, s'approchant de celle connue sur la période 1990-1999. En regroupant plus de 240 000 habitants, les neuf communes du pôle centre comptabilisent 77 % de la population de l'agglomération. Ce sont les communes des premières couronnes qui bénéficient de la plus forte croissance démographique, avec Trélazé en tête.

L'agglomération recense un foncier économique de 2 360 ha dans les différentes zones dédiées aux activités économiques (121 zones d'activités économiques – ZAE) auquel s'ajoutent les secteurs dédiés à la santé (96 ha), aux activités militaires (252 ha) et à la logistique horticole en zone agricole (240 ha), qui jouent un rôle notable en matière d'occupation du sol. Les tissus dédiés aux activités économiques, indépendamment même de leur taille, se caractérisent par de faibles densités, une prédominance des espaces vides, ainsi que par des formes architecturales banalisées.

Compte tenu de l'enjeu fort relatif à la maîtrise de l'étalement urbain et de la prégnance des zones d'activités économiques (ZAE) sur le territoire, la définition des différentes ZAE et leur hiérarchisation (principales, de proximité, privées, Floriloire et celles présentes dans le diffus), illustrées par des cartes, présentent un réel intérêt. L'analyse des disponibilités foncières et immobilières au sein des zones d'activités du territoire enrichit en effet la présentation d'une approche prospective.

L'état des lieux des disponibilités foncières et immobilières, qualifiées d'importantes, au sein des zones d'activités du territoire, différenciées selon qu'il s'agit des zones d'activités principales ou secondaires (tableaux page 166), donne à voir concrètement l'enjeu inhérent à la rationalisation de la consommation d'espace. Il en ressort que 146 ha de foncier disponible sont mobilisables facilement et immédiatement pour l'implantation d'entreprises, auxquels s'ajoutent les opportunités foncières de deuxième main dans les zones d'activités économiques existantes.

Sur la période 2008-2018, la moyenne annuelle des surfaces en transaction était de 21,8 ha (source AURA DDT 49, observatoire des zones d'activités économiques).

2.2 Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes,

Ce chapitre constitutif de l'évaluation environnementale a été étoffé depuis l'approbation du PLUi en 2017. Le choix d'un traitement synthétique sous forme de tableau, sans distinction de ce qui relève de la compatibilité ou de la prise en compte, a été conservé.

Ainsi, en ce qui concerne le SCoT en cours de révision, les six chapitres du document d'orientations du SCoT sont rappelés en mettant en parallèle, en quelques lignes, la façon dont le projet de PLUi y répond. L'analyse produite consiste davantage à identifier les convergences qu'en une véritable analyse de compatibilité. Par ailleurs, concernant l'analyse du SDAGE, sont aussi bien évoquées la

« compatibilité » avec ce dernier que la « prise en compte » de la majorité des enjeux du SDAGE. Or, ces termes ont des définitions précises et des portées juridiques différentes. Concernant le SDAGE toujours, l'analyse est réalisée dans les grandes lignes, à la seule échelle des objectifs et orientations du bassin Loire-Bretagne, sans souci de hiérarchisation selon les enjeux environnementaux les plus prégnants à l'échelle du territoire et les orientations du SDAGE. L'approche globalisante retenue, en l'absence de référence à des enjeux territorialisés, ne permet pas d'objectiver la conclusion de compatibilité, quand bien même le chapitre souligne que la révision générale du PLUi a renforcé la prise en compte des enjeux.

Cette dernière remarque est généralisable à l'ensemble de ce chapitre.

La MRAe recommande de décliner l'analyse de compatibilité et de faire référence à des enjeux territorialisés à une échelle plus fine que celle des seules orientations du SDAGE Loire Bretagne.

L'élargissement du territoire ne vient pas interférer avec un autre schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) que les cinq SAGE initiaux identifiés lors de l'élaboration du PLUi en 2017. Il est notamment précisé dans l'analyse fournie que la révision du PLUi traite encore davantage la question de la gestion des eaux pluviales en introduisant des règles sur la perméabilité des places de stationnement (dispositions communes à toutes les zones) et en prévoyant des orientations dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) « Bioclimatisme et transition écologique ».

La compatibilité avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) est nouvellement abordée. Le PLUi intègre l'ensemble des prescriptions réglementaires des plans de prévention des risques d'inondation (PPRi) en vigueur. Le nouveau PPRi du Val d'Authion et de la Loire Saumuroise a été approuvé le 7 mars 2019. Le zonage du PLUi de 2017 a été modifié pour prendre en compte ce PPRi. Quelques principes sont énoncés, mais sans exemple concret à l'appui.

C'est l'analyse avec le plan climat air énergie territorial du Pôle métropolitain Loire Angers (PCAET), dont l'approbation est prévue courant 2020, qui est de loin la plus détaillée malgré la moindre portée réglementaire de ce plan.

L'analyse relative au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) a été complétée par rapport à l'évaluation environnementale du PLUi de 2017. Un travail a été réalisé dans le sens d'une exclusion des zones 1AU et 2AU localisées au sein des espaces de la trame verte et bleue dans le PLUi initial. La révision du PLUi permet également une plus grande intégration des enjeux écologiques sur le secteur des bords de Maine (Angers). Une OAP thématique a été créée à cet effet, l'« OAP Maine rives vivantes », afin de renforcer la prise en compte de ces enjeux dans l'espace urbanisé.

2.3 Analyse de l'état initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan et caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

Le document dédié à l'état initial est étonnamment moins complet et structuré que le diagnostic territorial, alors même que le territoire étudié présente une grande richesse et diversité des enjeux. La présentation dynamique qui articule les différents chapitres du diagnostic socio-économique évoqué en 2.1 de cet avis, contribuerait pourtant à la hiérarchisation des nombreux enjeux en présence. L'approche est ici globalisante et généraliste, peu étayée d'exemples territorialisés.

Pour autant, l'état initial aborde l'ensemble des thématiques attendues et propose pour chacune d'elles une conclusion synthétique sur les perspectives d'évolution du territoire et les enjeux qui en découlent.

Concernant l'étude des sols, une campagne de sondages pédologiques avait été menée entre décembre 2014 et février 2015 sur plus de 60 sites potentiels de développement, selon les modalités définies par l'arrêté du 24 juin 2008 modifié par l'arrêté du 1^{er} octobre 2009.

Depuis, des études pré-opérationnelles réalisées post-2017 sur certains secteurs (choix non justifiés dans le document) ont permis d'affiner les contours de zones humides identifiées sur les zones pressenties à l'urbanisation. Ainsi une cinquantaine de zones humides (soit environ 174 ha) ont été identifiées. Les zones humides sont recensées dans un tableau à partir de la page 67 de l'état initial.

Concernant la trame verte et bleue, une étude spécifique a été réalisée à l'échelle d'Angers Loire Métropole par la Ligue de protection des oiseaux (LPO) d'Anjou mais n'est pas annexée au dossier. Les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques ont bien été identifiés. Pour ce faire, le schéma régional de cohérence écologique des Pays de la Loire et les travaux du parc naturel régional Loire Anjou Touraine sur les zones écologiques, ont bien été mis à profit. Ce réseau écologique regroupe des réservoirs remarquables, des espaces sources plus ordinaires, dits réservoirs complémentaires et des corridors écologiques. Les réservoirs remarquables couvrent la Vallée de la Loire, les basses vallées angevines, le secteur de confluence entre la Maine et la Loire, le complexe bocager humide, les sablières d'Ecouflant et l'étang du Pont de l'Arche à Bouchemaine.

La MRAe recommande d'annexer au dossier de PLUi les études relatives au recensement des zones humides et aux éléments de la trame verte et bleue.

Le territoire du PLUi concentre 21 sites dont 8 sont classés et parmi lesquels figurent des ensembles paysagers exceptionnels de tout premier ordre et d'intérêt national, comme la confluence Maine-Loire et les coteaux viticoles angevins, la Roche de Mûrs et l'étang Saint-Nicolas. Le Val de Loire est inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO depuis le 30 novembre 2000. Huit communes du territoire d'Angers Loire Métropole sont incluses dans le périmètre du Bien UNESCO et sont concernées par le Plan de gestion. Les périmètres des sites et servitudes d'utilité publique ont bien été reportés en annexe. Pour autant, l'état initial de l'environnement ne propose pas d'analyse de leurs caractéristiques propres et des enjeux qui en découlent.

Le territoire d'Angers Loire Métropole est concerné de façon significative par le risque d'inondation, du fait de sa situation hydrographique de confluence avec de nombreux cours d'eau. Six plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) le concernent. A noter que les basses vallées angevines jouent un rôle crucial dans l'étalement des débordements de la Maine, pouvant stocker jusqu'à 200 millions de m³.

2.4 Choix du parti retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables

Le document 1.4 consacré à la justification des choix retenus retrace, à partir des constats du diagnostic, de l'état initial de l'environnement et des enjeux que ces deux documents traduisent, la détermination des différents besoins permettant de justifier les orientations retenues par la collectivité au PADD. Il s'agit d'un document pivot du rapport de présentation en vue de la

compréhension de la structuration du projet dans son ensemble. De bonne qualité, ce document gagnerait cependant à finaliser la démonstration produite de sorte à mieux justifier les arbitrages opérés au cours de l'élaboration de ce projet. La démarche itérative inhérente à l'exercice d'évaluation environnementale n'est pas suffisamment retranscrite. L'esquisse de scénarios alternatifs contribuerait à étayer l'acceptabilité de certains impacts résiduels du projet, au regard de ceux qu'auraient provoqué d'autres options de planification. C'est notamment le cas pour la protection des zones humides. S'il est écrit que les secteurs d'urbanisation définis correspondent aux meilleures alternatives pour le développement urbain de chacune des communes, les enjeux de développement urbain ne sont pas confrontés aux enjeux environnementaux, avec comme préalable notamment une qualification et une hiérarchie des zones humides recensées.

La MRAe recommande de proposer un premier niveau d'analyse quant à l'acceptabilité des projets de développement urbain au regard des enjeux environnementaux en présence.

2.5 Incidences notables probables du PLUi et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLUi

Dans le cadre de la révision, de nouveaux secteurs de développement ont été identifiés (en lien avec l'élargissement du périmètre couvert par le PLUi). Ils ont été analysés de la même manière que les autres sites, sans faire l'objet d'analyse complémentaire de terrain (période non propice). La démarche itérative de l'évaluation environnementale a permis d'améliorer le projet en réexaminant certains sites de projets (exemple de site de loisirs au sein de l'ancien périmètre du PLUi) pour réduire leurs incidences potentielles sur l'environnement.

Qu'il s'agisse du descriptif des incidences négatives attendues aussi bien que des mesures de réduction et d'évitement, le contenu est généraliste, ceci étant peut-être dû à la difficulté de synthétiser une analyse sur un territoire d'une trentaine de communes. Pourtant, ce sont bien les exemples territorialisés qui permettent le mieux d'appréhender la proportionnalité de la réponse proposée aux enjeux identifiés.

In fine, ce sont principalement les axes du PADD en faveur de la préservation des enjeux qui sont rappelés, indifféremment de l'enjeu traité (paysages et patrimoine, biodiversité, trame verte et bleue, consommation de l'espace, qualité de l'air, émissions de gaz à effets de serre, risques et nuisance...) sans réel approfondissement de l'analyse.

Parmi les 47 zones 2AU, 24 se situent sur des zones à enjeux environnementaux dont une est localisée sur une zone concernée par plus de trois enjeux de milieux naturels inclus. Il s'agit de la zone 2AU2 de Mûrs-Erigné qui est localisée à proximité directe de la zone UNESCO à l'ouest de la trame verte et bleue et d'une ZNIEFF à l'est.

Dans le chapitre de l'évaluation environnementale consacré à l'incidence des projets d'envergure, seuls les trois projets identifiés dans le PLUi de 2017 sont traités : les lignes B et C du tramway, l'accès à Beaucozé depuis la RD523 au niveau de la zone d'activités du Pin et l'A 11 sur Angers et Avrillé. S'il est précisé que la liste des projets a été mise à jour suite à la révision du PLUi de 2017 et que les principales conclusions restent inchangées, lesdits projets ne sont pas précisés.

La MRAe recommande d'illustrer davantage l'analyse produite, par des choix concrets territorialisés, plutôt que de renvoyer aux grands principes édictés par les trois axes du PADD, notamment en développant l'évaluation des nouveaux projets d'envergure.

2.6 Évaluation des incidences Natura 2000

Trois sites Natura 2000 traversent le territoire de la communauté urbaine : les « Basses Vallées angevines et prairies de la Baumette » (FR5210115) au titre de la Directive Oiseaux et les « Basses Vallées angevines et aval de la rivière Mayenne » (FR5200622) au titre de la Directive Habitats, faune, flore ; la « Vallée de la Loire de Nantes aux Ponts-de-Cé et ses annexes » (FR5200622 et FR5212002) ; la « Vallée de la Loire des Ponts-de-Cé à Montsoreau » (FR5200629 et FR5212003).

Les différents zonages retenus sont explicités, avec mention de la surface relevant d'un site Natura 2000. Ces derniers sont concernés directement par 15 zonages NI, 1 zonage Nn et 18 emplacements réservés au sein de leur périmètre. La première étape du raisonnement tenu a consisté à évaluer si les zonages induisent ou non une évolution potentielle des occupations et usages autorisés entre le PLUi en vigueur (approuvé en février 2017) et le PLUi révisé. Ce premier niveau d'analyse a permis d'identifier trois zonages NI et un emplacement réservé à la Daguenière qui impliquent une évolution potentielle de la destination d'un secteur au sein du site Natura 2000 des basses vallées angevines. L'analyse se focalise en conséquence sur ces secteurs, mais non de manière suffisamment approfondie.

A Mûrs-Erigné, le projet d'un éco-harras implique la réhabilitation de constructions accueillant potentiellement des chiroptères. La présence du Râle des Genêts (espèce fortement menacée) doit également être vérifiée. Or, les inventaires n'ont pas été réalisés à ce stade ; le niveau d'enjeu ne peut donc être qualifié.

A Saint-Mathurin-sur-Loire, la définition du projet d'aménagement devra veiller à limiter l'emprise des aménagements depuis la berge, afin de ne pas constituer une discontinuité et déranger le castor.

Aussi, certaines zones NI sont susceptibles d'avoir des impacts négatifs potentiels sur les milieux naturels, les espèces et les habitats d'intérêt communautaire présents dans les sites Natura 2000, qui ne sont pas précisément étudiés au regard de leur état de conservation.

En outre, dans la zone tampon de 1 km située autour des sites Natura 2000, un secteur 1AU sur la commune de Pruillé mérite une attention particulière. L'aménagement ne devra pas conduire à l'abattage d'arbres favorables aux espèces d'intérêt communautaire dont la présence devra être vérifiée.

Le document d'urbanisme ne saurait renvoyer l'évaluation précise des incidences Natura 2000 à l'étape ultérieure de la réalisation du projet. Le renvoi systématique à la phase opérationnelle pour une réelle appréciation des effets du projet sur l'intégrité des sites revient à méconnaître l'exercice de planification qui est le moment privilégié de réflexion pour traiter de l'évitement des impacts. Pour être complète, l'analyse doit permettre de qualifier l'atteinte, faire la démonstration d'un premier niveau d'acceptabilité et définir des pistes de compensation en anticipant sur leur faisabilité technique et financière.

La MRAe rappelle que l'évaluation des incidences Natura 2000 doit contenir les éléments exigés par l'article R. 414-23 du code de l'environnement et conclure précisément au regard des incidences du projet de PLUi quant à l'état de conservation des habitats et des espèces ayant justifié la désignation des sites potentiellement concernés.

Ce constat énoncé pour l'évaluation des incidences Natura 2000 vaut également pour l'analyse des impacts sur la biodiversité et les zones humides, comme cela sera également abordé dans le présent avis.

2.7 Dispositif de suivi

Le dispositif de suivi identifie une série de 24 indicateurs qui sont répartis en cinq thématiques environnementales ; Ils sont d'une part décrits comme sélectionnés au regard des enjeux environnementaux du territoire et d'autre part basés sur un principe de « faisabilité » (sélectivité, disponibilité, pérennité et périodicité des sources).

La mise en avant du nombre d'indicateurs se fait au détriment d'une approche qualitative du suivi. Le tableau présenté donne in fine peu de garanties. Pour sept indicateurs, l'état 0 n'est pas renseigné : « *à mettre en place après l'approbation* ». Il en est ainsi par exemple de la surface des zones humides et berges restaurées. La définition des modalités du suivi et des critères proposés, ainsi que leur représentativité, se présentent ainsi comme de qualité inégale. L'absence d'indicateurs chiffrés d'une part, des libellés génériques pour nombre d'indicateurs d'autre part, alors même que certains sont très précis, nuisent à l'efficacité et à la cohérence du dispositif de suivi.

2.8 Méthodes

La méthodologie ayant prévalu à la réalisation de l'évaluation environnementale de la révision n°1 du PLUi s'inscrit dans la continuité directe de ce qui a été pratiqué dans le cadre de l'élaboration du PLUi.

Toutefois, la démarche annoncée en préambule, selon laquelle l'exercice d'évaluation environnementale de l'actuelle révision générale ne s'est pas fait sur la base des seuls éléments modifiés, mais de manière globale pour une cohérence d'ensemble, ne se vérifie pas aisément dans les développements qui suivent cette affirmation.

En revanche, la MRAe note qu'un effort de hiérarchisation des enjeux a été intégré à l'évaluation environnementale, par rapport au document précédent de 2017. En outre, les évolutions du PLUi introduites par la révision générale sont très clairement identifiées. Quatre nouveaux enjeux sont venus enrichir le champ des thématiques environnementales étudiées. Ces deux remarques précédentes témoignent de l'ambition pédagogique tenant à expliciter le raisonnement tenu et ainsi que la méthodologie afférente, ayant prévalu à la réalisation de l'évaluation environnementale.

2.9 Résumé non technique

Quarante-et-un enjeux territoriaux ont été hiérarchisés selon leur degré d'importance. Ces enjeux sont présentés comme le socle de l'évaluation environnementale, regroupés autour de six grandes thématiques.

Toutefois, le constat formulé pour l'élaboration du PLUi s'applique aussi pour sa première révision, à savoir un résumé non technique succinct dans sa forme au regard du périmètre même du PLUi, et généraliste dans son contenu. Par ailleurs, il est très peu illustré. Sa seule lecture ne permet pas une bonne compréhension des enjeux du territoire et de l'impact potentiel des choix effectués sur l'environnement et la santé humaine.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique et de l'illustrer à propos afin de rendre sa seule lecture suffisamment didactique.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

Le PLUi affiche explicitement un objectif de réduction de la consommation d'espace, lequel se traduit par la consolidation de l'armature urbaine, en structurant le territoire selon trois échelles territoriales : le pôle centre, les polarités et les autres communes.

Consommation d'espace :

L'analyse de la consommation d'espace est basée sur les enveloppes urbaines de juin 2015 identifiées par le SCoT. Les données du PLUi approuvé en 2017 ont été reprises et complétées par une analyse sur la période 2015-2018.

Le projet de PLUi prévoit une consommation d'espace ne pouvant dépasser 73 ha par an à l'horizon 2027, soit une réduction de 22 % par rapport à la période 2005-2018 (93 ha/an).

Si les objectifs du PLUi maintiennent une consommation d'espace de 57 ha par an pour les secteurs à dominante résidentielle, ils réduisent considérablement les objectifs de consommation foncière (- 57 %) liée aux activités économiques : 12 ha/an contre 28 précédemment. Les infrastructures sont également moins impactantes avec 3 ha/an contre 7 auparavant. Enfin, la consommation foncière pour l'extraction de matériaux et décharges diminue de moitié, passant de 2 ha/an à 1 ha/an.

Le projet urbain entraînera une augmentation de 1,1 % des espaces artificialisés de la communauté urbaine d'ici 2027, soit 18 179 ha urbanisés (22 % de la communauté urbaine).

Zones d'activités économiques :

Si l'ambition économique du territoire reste forte, le poste dédié aux activités économiques est celui sur lequel est consenti le plus gros effort de modération foncière. Le réaménagement des ZA existantes sera privilégié à leur extension ou à la création de nouveaux pôles. Pour ce faire, le choix est de faire évoluer en priorité le règlement afin de faciliter l'optimisation de ces tissus et de privilégier l'accueil de nouvelles entreprises au sein des zones existantes et en cours d'urbanisation. Ces zones sont localisées en majorité sur le pôle centre et les polarités et à proximité d'axes de desserte structurants.

Deux zones principales de développement sont inscrites au PLUi approuvé en 2017 : l'Océane à Verrière-en-Anjou et l'Atlantique à Saint-Léger-de-Linières. Ces extensions s'inscrivent sur de grandes parcelles, destinées à accueillir des entreprises d'envergure dans le domaine de la logistique, et pour lesquelles aucune limite n'est indiquée. Elles auront de fait un impact sur la consommation foncière, mais également en termes de capacité du territoire à stocker le carbone. En outre, l'activité logistique génère de fortes consommations d'énergie fossile, des émissions de gaz à effets de serre et de polluants.

Si les ambitions de modération foncière portées dans le PADD semblent trouver leur traduction opérationnelle dans le projet de PLUi, des contradictions tendent à tempérer les objectifs affichés. En effet, des axes de développement au-delà de l'horizon 2027 sont d'ores et déjà affichés dans le PADD et reportés sur la carte de synthèse de l'axe 3 du PADD. Ces axes de développement correspondent à des sites faisant l'objet d'une opération d'aménagement d'ensemble de type ZAC mais dont la réalisation sera échelonnée dans le temps, au-delà de 2027. Un zonage 2AU2 a en

conséquence été créé dans le PLUi. Le document relatif à la justification des choix les recense. Le fait que le règlement écrit soit très peu explicite – seule la mention selon laquelle « *la zone 2AU2 correspond à une zone d'urbanisation qui n'a pas vocation à être urbanisée avant 2027* » – confirme l'ambiguïté relevée dans le PADD quant à l'échéance effective de mise en œuvre de ces axes de développement futurs. Dans la mesure où cette anticipation des besoins à long terme est ouvertement affichée dans le PADD, document à portée réglementaire, et clairement identifiée au plan de zonage, se pose la question de comptabiliser les 114 hectares ainsi affichés en zone 2AU2 dans les chiffres de la consommation foncière.

Cette anticipation des axes de développement futurs constitue d'autant plus un point de vigilance quant à la réelle maîtrise de l'étalement urbain qu'ils viennent, pour certains, interférer avec des coupures d'urbanisation.

Logements :

Les objectifs de développement d'Angers Loire Métropole induisent une augmentation du nombre de logements de l'ordre de 2 100 logements par an jusqu'en 2027, soit la construction de 21 200 logements entre 2017 et 2027 au sein du pôle centre et des polarités principalement. Malgré un élargissement du territoire, le PLUi fait le choix de conserver le même objectif de production de logements que dans le PLUi de 2017. Les logements seront construits à hauteur de 71 % environ sur le pôle centre (Angers accueillera à elle seule 36 % des nouvelles constructions), 20 % sur les polarités et 9 % sur les autres communes. Ces projections sont compatibles avec le SCoT du pôle métropolitain Loire-Angers. Cette production de logements devra se faire pour 50 % en renouvellement urbain pour le pôle centre et 20 % pour les polarités. Les densités minimales retenues au PLUi (30 à 40 logements/ha et 40 à 60 logements/ha en secteurs stratégiques pour le pôle centre, en moyenne 20 logements/ha et au moins 20 logements/ha sur les secteurs stratégiques pour les polarités, et au moins 15 logements/ha pour les autres communes) sont conformes aux orientations du SCoT.

Une exception concerne Ecoflant (polarité) qui accueillera 705 nouveaux logements, un taux similaire aux communes du Pôle centre. Ce taux à l'échelle de la commune peut s'expliquer par le fait qu'une portion d'Ecoflant appartient au Pôle centre.

Toutefois, deux communes catégorisées dans « autres communes » ont des objectifs parfois supérieurs aux communes du Pôle centre ou catégorisées en autre polarité. Il s'agit de Saint-Gemmes-sur-Loire avec 310 logements et Cantenay-Epinard avec 200 logements. Bien que ces deux communes soient proches du Pôle centre (couronne du Pôle centre), cela n'en constitue pas moins une dérogation à l'objectif de polarisation affiché dans le PADD.

Les communes de Soulaire-et-Bourg, Savennières, Saint-Gemmes-sur-Loire, Saint-Clément-de-la-Place, Longuenée-en-Anjou, Feneu, Ecoflant (en partie) et Cantenay-Epinard, toutes considérées comme non polarisées, visent la construction de nouveaux logements à plus de 85 % en extension. L'étalement urbain induira un éloignement des zones résidentielles aux principaux lieux d'activités, ce qui contribue à relativiser la polarisation attendue du territoire.

Concernant la consommation d'espace en extension de l'enveloppe urbaine, la révision du PLUi projette une surface de 382 ha, soit environ 40 ha par an dont 40 % sur le Pôle centre (17 % pour la seule ville d'Angers), 40 % pour les polarités et 20 % pour les autres communes.

En moyenne plus de 70 % de logements seront construits au sein de l'enveloppe urbaine. Les communes du pôle centre ont un objectif de production de logements qui se fera à 83 % en

renouvellement urbain, alors que le PADD, en cohérence avec les objectifs du SCoT, fixe un objectif de 50 %. Il en est de même pour les polarités et les autres communes qui ont un taux de renouvellement urbain autour de 50 % en moyenne. Ce taux est supérieur aux objectifs définis dans le PADD qui sont de 20 % de renouvellement urbain pour les polarités et 10 % pour les autres communes.

Le PLUi donne une traduction opérationnelle des objectifs fixés en matière de production neuve de logements et d'évolution des formes urbaines. Il permet également une anticipation foncière pour répondre aux besoins futurs des ménages du territoire. L'amélioration des parcs de logements public et privé constitue un axe fort du projet, particulièrement dans les quartiers de renouvellement urbain. Les OAP centralités et locales traduisent une mise en œuvre spatiale et foncière en matière de programmation de la politique de l'habitat de la collectivité.

Aussi, l'articulation entre les différents enjeux et les garanties définies quant à la portée opérationnelle devraient permettre à Angers Loire Métropole de répondre à terme aux enjeux de mixité sociale et d'intensité urbaine. Les actions réalisées pour définir une politique de peuplement qui prenne en compte les différentes composantes, à savoir l'attribution, la production, l'accompagnement social, l'amélioration, les loyers et le cadre de vie des logements locatifs sociaux, témoignent d'un volet habitat du projet de PLUiH de grande qualité.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Sols et zones humides

Les zones humides sont abordées dans l'axe 1 du PADD, en une phrase en fin de paragraphe dédié à la politique de gestion de l'eau : « *En complément, le PLUi s'attache à préserver les zones humides, milieux essentiels dans la gestion qualitative et quantitative de la ressource en eau et dans l'équilibre écologique du territoire* ». La formulation retenue n'exprime pas une ambition forte en regard des obligations qui découlent du code de l'environnement⁴ et du SDAGE⁵ 2010-2015. Si le projet de révision du PLUi s'inscrit ainsi dans le principe de préservation des zones humides, il demeure peu explicite et amène dès le stade du PADD à s'interroger quant à sa portée contraignante.

Le projet de PLUi délimite au plan de zonage par un aplat au titre du L. 123 1 5 III 2^e du code de l'urbanisme les zones humides avérées identifiées dans le cadre de l'inventaire des connaissances du territoire (dont l'étude pédologique sur les secteurs de développement pressentis). Il n'est pas fait de distinction quant à leur qualité et état de conservation. La protection des zones humides relève dans le règlement d'une disposition commune applicable à toutes les zones. Les zones humides inscrites au plan de zonage sont également reportées dans les OAP locales concernées, mais les surfaces impactées n'y sont pas précisées. On retrouve la même formule générique sans grande portée à chaque OAP selon laquelle les zones humides identifiées devront être prises en compte par des investigations complémentaires au stade des projets.

Il n'est donc pas démontré que la séquence « éviter, réduire, compenser » a été respectée. Ce qui est présenté de fait comme les alternatives les moins impactantes n'est pas argumenté. Le plus souvent, seules des contraintes d'aménagement sont mises en avant. La règle qui prévaut dans le

4 Article L. 211-1 : « La préservation et la gestion durable des zones humides définies à l'article L. 211-1 sont d'intérêt général ».

5 Orientation 8A1 : Les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme doivent être compatibles avec les objectifs de protection des zones humides prévus dans le Sdage et dans les Sage.

PLUi (qu'il s'agisse du règlement et des OAP) est que la destruction est permise dans la mesure où des compensations sont définies. Or, c'est bien le projet qui doit être réinterrogé au regard de la qualité de la zone humide concernée, et non le contraire. Le document relatif à la justification des choix qualifie de « rares » les cas des communes qui seront concernées par des mesures de compensations, mesures par ailleurs non définies à ce stade. Les éléments très succincts présentés ne permettent pas d'expliquer le choix retenu ni d'apprécier l'impact et la façon d'y répondre. La même phrase est invariablement reproduite : « *Bien que comprenant une zone humide (...), la zone AU permet de répondre à plusieurs enjeux* », lesquels sont rapidement énumérés. Il n'est pas rare que les zones humides impactées représentent la moitié, voire davantage, des zones 1AU ou 2AU définies au plan de zonage. Une approche quantitative intégrant la dimension fonctionnelle des zones humides demeure nécessaire pour apprécier l'impact global sur les zones humides du projet de PLUi sur l'ensemble du territoire couvert.

La préservation des zones humides étant d'intérêt général, ces dernières ne peuvent être mises en cause que par des projets répondant à un besoin avéré, dotés d'un intérêt suffisamment important pour être mis en balance avec cet intérêt général.

Le PLUi introduit un outil de compensation écologique (zone non-aedificandi) : ces zones figurent au plan de zonage de la commune de Saint-Lambert-la-Potherie (secteur de Gagné) et de la commune de Saint-Léger-de-Linières. Elles identifient des secteurs de compensation de zones humides et de biodiversité délimités suite à la réalisation d'études opérationnelles dans le cadre d'une opération d'aménagement. Dans ces zones, seuls sont autorisés les travaux du sol liés à la conservation, la restauration, la mise en valeur ou l'entretien de zones humides. L'accent ne saurait être mis sur la seule compensation, l'évitement doit demeurer la norme.

La MRAe recommande de renforcer les dispositions opérationnelles de préservation des zones humides et d'apporter la démonstration du bon déroulé de la séquence éviter-réduire-compenser en interrogeant, dès l'exercice de planification, les projets au regard de la qualité des zones humides concernées, en privilégiant l'évitement.

Biodiversité

La prescription graphique identifiant les continuités écologiques (réservoirs de biodiversité et corridors écologiques) est confortée par un principe de protection des haies, ripisylves, alignements d'arbres, arbres remarquables, espace paysager à préserver, présence arborée reconnue, espace boisé classé et zones humides avérées.

Les haies présentant une fonctionnalité écologique ou paysagère font l'objet d'une inscription graphique identifiée au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme.

Toutes les ZNIEFF de type 1 sont incluses dans la prescription graphique trame verte et bleue (TVB) au titre du R. 151-43 du code de l'urbanisme. Il est à noter toutefois que la ZNIEFF de type 1 « Zone de bocage naturel et mares », à l'ouest de Saint-Lambert-la-Potherie, n'est pas totalement prise en compte dans la prescription graphique TVB. Ce secteur se situe en zone agricole où sont permises les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole. Ce choix n'est pas justifié et mérite de l'être.

L'objectif du PADD de préservation des continuités écologiques du territoire est retranscrit au plan de zonage par un aplat « continuités écologiques de la trame verte et bleue » au titre de l'article R. 123-11 du code de l'urbanisme, sans différencier les réservoirs prioritaires, des réservoirs complémentaires et des corridors. Ce parti pris est justifié par le fait de considérer la trame verte et bleue comme un tout cohérent, en insistant sur la fonctionnalité écologique du réseau. Aussi, la

règle associée à cette représentation graphique – définie dans les dispositions communes applicables à toutes les zones – s'applique indifféremment de la sensibilité des enjeux en présence. Or, les espaces concernés ont besoin d'un niveau de protection différent pour maintenir ou permettre la restauration de leur fonctionnalité. On remarque par ailleurs une relative perméabilité de la zone N, alors qu'elle recouvre certains secteurs identifiés par des inventaires ou protections au titre du patrimoine paysager et naturel. L'explication de la méthodologie ayant permis de traduire les cartes de recensement de la trame verte et bleue à l'échelle parcellaire aurait permis de mieux apprécier la pertinence du tramage retenu (épaisseur des corridors, largeur de la trame...). Il a été fait le choix d'inscrire la trame verte et bleue pour l'essentiel en zone agricole et naturelle, ce qui est de nature à renforcer la portée effective de la préservation.

L'évaluation environnementale présente un travail d'identification des principaux obstacles aux continuités écologiques, sources de fragmentation de la trame. Les infrastructures sont mises en exergue. Il serait utile de préciser le nom des communes sur la représentation cartographique de sorte notamment à mieux identifier les obstacles en question et les réponses à y apporter le cas échéant. L'intersection avec la trame verte et bleue est identifiable sur six secteurs en zonages U et AU.

Le développement du tourisme dit « de nature », vert ou de loisirs est potentiellement source d'enjeux. Les surfaces de projets identifiées via un zonage NI sont importantes. Or, ces zones NI se situent en partie sur des espaces de trame verte et bleue, mais aussi sur des secteurs d'inventaires écologique (ZNIEFF de type 2). Au vu des surfaces et des secteurs impactés et du cumul que cela représente, la révision du PLUi pourrait avoir des incidences négatives sur la fonctionnalité écologique du territoire. Cela d'autant que les règles s'appliquant au zonage NI sont peu restrictives : possibilité de construire des installations et aménagements de types hébergement hôtelier et touristique (campings, gîtes, parcs résidentiels de loisirs...), mais aussi constructions destinées à une activité de restauration, activité nautique.

La MRAe recommande de réinterroger les surfaces NI dédiées au développement du tourisme vert ou de loisirs – et les règles peu restrictives qui s'y appliquent – au regard des surfaces cumulées qu'elles représentent d'une part, et de leur inscription en partie sur des espaces sensibles en matière de biodiversité (trame verte et bleue, ZNIEFF) d'autre part.

Sites, paysages et patrimoine

L'OAP thématique du Val de Loire, en faisant notamment référence à la valeur universelle exceptionnelle (VUE) du bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, met en exergue des notions intéressantes comme les points de vue, les itinéraires de découverte de la vallée, les entrées de ville, bâti singulier... Aussi, sur certains secteurs paysagers et patrimoniaux, des déclinaisons plus précises et plus ambitieuses auraient permis d'afficher et de préparer des orientations d'aménagement à la hauteur des enjeux. À titre d'exemple, les deux promontoires que sont la Roche de Mûrs et la Piverdière, qui offrent des vues remarquables à 180° sur l'ensemble de l'agglomération angevine et les paysages de la Loire et de la Maine, auraient mérité des dispositions spécifiques. Il s'agit de sites majeurs qui appellent une mise en valeur à l'échelle de l'agglomération. C'est également le cas de l'entrée de ville est depuis la principale route des bords de Loire (RD952), du franchissement et la traversée de la Maine à Saint Gemmes sur Loire, du traitement des itinéraires pittoresques des coteaux angevins...

Une OAP sectorielle « Maine Rives vivantes » définie dans le secteur urbanisé de la ville d'Angers a été créée. Toutefois, les zonages NI (tourisme) y sont présentes avec des incidences potentielles

sur les paysages de la vallée de la Maine.

Il est à relever que le travail d'inventaire du bâti remarquable et singulier réalisé par le service de l'Inventaire a été repris et traduit graphiquement sur la commune nouvelle de Loire-Authion. Cette initiative positive mériterait d'être déclinée sur l'ensemble du territoire du PLUi.

Le projet de PLUi ne prévoit pas de protection stricte pour de nombreux sites classés et inscrits. Pour la plupart, ils ont été identifiés en zone N où les possibilités de construction, aménagements et installations autorisés restent relativement importantes.

Enfin, dans une logique d'articulation d'enjeux environnementaux potentiellement contradictoires, une réflexion aurait pu se faire quant à l'enjeu de concilier la préservation de la trame verte et bleue et le risque de fermeture des paysages, y compris le long des voies SNCF.

La MRAe recommande de considérer l'analyse relative aux sites, paysages et patrimoine au même titre que les enjeux de biodiversité, ce qui appelle une analyse plus approfondie.

Assainissement et eau potable

Parmi les 39 stations d'épuration recensées sur le territoire du PLUi, certaines d'entre elles présentent des capacités résiduelles qui n'autorisent pas à court ou à moyen terme, le développement urbain des localités où elles sont implantées.

Il est précisé dans le dossier de révision du PLUi que les capacités de certaines stations seront revues pour permettre de les rendre compatibles avec les projets de développements : Saint-Léger-des-Bois, Saint-Clément-de-la-Place, Soulaines, Savennières, La Meignane, Le Plessis-Macé, La Membrolle, Feneu, Soulaire-et-Bourg, Soucelles, Le Plessis-Grammoire et Brain.

Toutefois, la seule comparaison entre la capacité nominale des stations et la charge organique entrante actuelle et future n'est pas suffisante en soi. L'analyse doit prendre en compte les performances globales des systèmes d'assainissement (réseau et station) et la sensibilité du milieu récepteur.

Le schéma directeur d'assainissement d'Angers Loire Métropole, en cours d'élaboration, a vocation à :

- définir les actions à mettre en œuvre pour améliorer les performances des stations dont les performances épuratoires sont non conformes ;
- définir et programmer des travaux de réduction des eaux parasites sur les réseaux quand les systèmes sont soumis à des surcharges hydrauliques qui peuvent générer des déversements d'eaux usées non traitées ou perturber le fonctionnement des stations ;
- identifier les systèmes dont les performances sont insuffisantes par rapport aux objectifs de bon état des cours d'eau récepteurs, et sur lesquels des travaux d'amélioration seront également à prévoir.

En particulier, la station de Saint-Lambert-la-Potherie présente une capacité nominale de 4 600 EH qui est régulièrement dépassée et ce depuis le raccordement de l'entreprise Giffard en 2017. La charge maximale reçue en 2019 dépasse 7 000 EH. Les projets d'urbanisation sur la commune de Saint-Lambert-la-Potherie pourraient être remis en cause si les rejets de l'industriel ne sont pas rapidement réduits.

La MRAe recommande d'approfondir l'articulation entre les projets d'ouverture à l'urbanisation et les capacités d'assainissement des secteurs concernés.

Concernant l'enjeu eau potable, le projet visant à implanter un parc photovoltaïque sur la réserve d'eau potable de la Fosse de Sorges est incompatible avec l'arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique du 24 juillet 2006 définissant les périmètres de protection de cette ressource. La Fosse de Sorges représente l'alimentation de secours de toute l'agglomération angevine et de nombreuses autres localités du Maine et Loire sur 5 jours, en cas de pollution de la Loire remettant en cause les pompages dans le fleuve et sa nappe alluviale.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Risques naturels

Plusieurs projets de différentes natures sont prévus sur les zones inondables. Les projets bénéficiant d'une OAP respectent les zonages des PPRi (aléas rouge ou bleu) et leurs prescriptions réglementaires.

Toutefois, de nombreuses STECAL portent sur des zones NI correspondant à des projets existants tels que des campings, guinguettes, aménagements de découverte... Leur superficie est bien souvent plus large que l'occupation actuelle pouvant induire la poursuite de l'aménagement, voire de l'artificialisation des sols. Par ailleurs, le PLUi rappelle que l'emprise au sol de nouvelles constructions autorisées après la date d'approbation du PLUi de 2017 ne pourra pas dépasser 10 % de la superficie de l'unité foncière comprise dans la zone sans excéder 5 000 m².

La révision du PLUi a permis de mieux prendre en compte, de manière indirecte, ce risque d'inondation par des dispositifs réglementaires comme des règles sur la surface en pleine terre, des règles sur le stationnement perméable et l'OAP Bioclimatique et transition écologique.

Huit zones à urbaniser sont identifiées dans les zones à risque d'effondrement (6 zones 1AU et 2 zones 2AU). Pour ces zones, les dispositifs réglementaires ainsi que les orientations des OAP concernées précisent la nécessité de mener des études préalables afin de prendre toute disposition nécessaire pour assurer la solidité du sous-sol. À ce titre, il est prévu une inconstructibilité des secteurs où le risque d'effondrement est avéré. En complément, les secteurs soumis au risque effondrement, carrières ou cavités sont repérés au plan de zonage par deux trames et des points.

Bruit

Il est fait référence au Plan de prévention du bruit dans l'environnement porté par l'État et concernant les grandes infrastructures, dont la troisième échéance (arrêtée le 10/10/2019) porte sur les grandes infrastructures du département et notamment sur une partie du territoire d'Angers Loire Métropole. Cette troisième échéance du PPBE État n'a pas été intégrée dans le diagnostic initial, qui pourrait être complété sur ce point.

Une part non négligeable de la population d'Angers Loire Métropole (12 % selon l'état initial de l'environnement) est exposée à des niveaux sonores supérieurs à 65 dB(A). Malgré la mise en œuvre de mesures dédiées (réduction de la vitesse dans certaines rues, réfection des enrobés...), des zones d'inconfort acoustique restent néanmoins identifiées. A signaler notamment, la disparition dans le PLUi d'un barreau de déviation qui était pourtant prévu au PLUi approuvé en 2017 afin de desservir la future prison (RD 347 ; association de riverains Les voies de Saint Bart). Cette suppression mérite d'être justifiée.

Le PLUi aborde avec pertinence la question du bruit généré à l'intérieur des immeubles collectifs.

Néanmoins le bruit n'a pas été identifié comme un élément saillant de l'OAP Cœur de ville. Compte tenu du nombre d'activités qui s'y déroulent, notamment en période nocturne, et les flux qui s'y croisent, une vraie réflexion aurait pu être portée sur le sujet.

Qualité de l'air

La qualité de l'air extérieur est visée dans la partie 1.4.3 de l'évaluation environnementale. Étonnamment, l'enjeu n°3 vise à maintenir la qualité de l'air extérieur mais pas son amélioration.

Le POA Mobilité est mis en exergue : en renforçant les mobilités durables et les motorisations décarbonées, il contribue à améliorer la qualité de l'air. Pour autant, l'évaluation environnementale admet que les infrastructures routières identifiées dans le plan d'actions du POA Mobilité pourraient au contraire renforcer les pollutions de l'air du fait de l'augmentation du trafic routier.

Le POA habitat prend en compte les enjeux liés à la qualité de l'air à l'intérieur des logements.

Enfin, il n'est pas fait référence aux émetteurs que sont l'industrie et l'agriculture. Or, sur la commune nouvelle de Loire-Authion où le maraîchage est important, comme dans les autres communes à forte spécialisation arboricole ou viticole, l'exposition aux pesticides d'origine agricole constitue un risque. Les données sur la qualité de l'air sont fournies par trois stations de mesures localisées à Angers et Bouchemaine, en zones urbaine et péri-urbaine. Bien que faisant référence, ces données ne sont pas nécessairement représentatives des territoires plus ruraux dans lesquels, pour certains, l'exposition aux aérosols de produits phytosanitaires n'est pas comparable.

3.4 Changement climatique, énergie et mobilité

Ces thématiques ont été intégrées à part entière au projet de révision générale n°1 du PLUi. Apparaissent ainsi nouvellement comme objectifs dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) : « Réussir la transition écologique du territoire » et « Incrire durablement notre développement et répondre aux enjeux de santé environnementale ». Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) transversale « Bioclimatisme et transition écologique » complète également le dispositif retenu.

De façon corollaire, cette thématique a été amplement étoffée dans l'état initial, avec des développements dédiés.

Il est en particulier rappelé que le Pôle métropolitain Loire Angers, dont Angers Loire Métropole fait partie, est en cours d'élaboration de son plan climat air énergie territorial (PCAET), lequel fixe les objectifs du territoire en matière de changement climatique, d'adaptation du territoire, de développement des énergies renouvelables, de maîtrise de la consommation d'énergie, en intégrant les enjeux liés à la qualité de l'air.

En outre, la révision du PLUi a permis d'approfondir la question de la mobilité en modifiant le programme d'orientation et d'aménagement (POA) « Mobilité » et en intégrant de nouvelles règles dans le règlement du PLUi en faveur des mobilités douces.

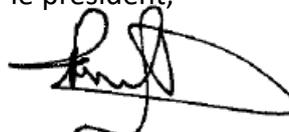
In fine, l'évaluation environnementale propose une analyse des incidences climatiques et atmosphériques à la conclusion positive mais néanmoins prudente.

Le dispositif de suivi est insuffisamment ambitieux sur ce volet. Un seul indicateur est défini pour le volet mobilité, à savoir la part modale de la voiture, sachant qu'elle représentait 60,3 % en 2012. Aucun objectif chiffré à atteindre n'est fixé. En outre, le POA « Mobilités » n'identifie aucune mesure permettant la compensation carbone des émissions de gaz à effets de serre liées aux conséquences climatiques et énergétiques du futur réseau routier métropolitain.

La synthèse proposée sur le changement climatique, l'énergie et la mobilité est pensée comme une analyse qualitative dont l'intérêt est à souligner.

Nantes, le 20 août 2020

Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation,
le président,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniel Fauvre', written over a horizontal line.

Daniel Fauvre