



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale Centre-Val de Loire
sur la déclaration de projet n°1 emportant
mise en compatibilité
du plan local d'urbanisme (PLU) de Chédigny (37)**

n° : 2021-3090

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie par visioconférence le 5 mars 2021. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme de Chédigny (37).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Christian LE COZ, Sylvie BANOUN, Caroline SERGENT et Corinne LARRUE.

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 MRAe a été saisie par la commune de Chédigny. Le dossier a été reçu le 10 décembre 2020.

Cette saisine était conforme à l'article R. 104-21-2° du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale compétente. En application de l'article R. 104-23 du même code, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal de Centre-Val de Loire en a accusé réception. Conformément à l'article R.104-25, l'avis doit être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la Dreal a consulté par courriel du 18 décembre 2020 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 15 janvier 2021.

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

Au fil de l'avis, l'autorité environnementale peut être amenée à s'exprimer séparément sur les différents volets du dossier, qu'il s'agisse de la qualité de l'étude d'impact ou de la prise en compte de l'environnement par le projet. Les appréciations qui en résultent sont toujours émises au regard des enjeux et compte tenu des éléments présentés dans le dossier tel qu'il lui a été transmis par le porteur de projet, cette précision n'étant pas reprise à chaque fois qu'une telle appréciation apparaît dans le corps de l'avis.

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. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1. Présentation du contexte territorial

La commune de Chédigny est située à environ 9 km au nord de Loches, dans le département d'Indre-et-Loire. Elle s'étend sur près de 2 317 km² et compte 564 habitants (Insee 2017). Elle appartient à la communauté de communes Loches Sud Touraine (CCLST) qui réunit 67 communes et près de 53 000 habitants. Le territoire communal est couvert par un plan local d'urbanisme (PLU), approuvé le 3 juillet 2007 qui a fait l'objet d'une révision allégée approuvée le 1^{er} octobre 2018.

La communauté de communes a identifié une occupation illégale de parkings par des gens du voyage, faute d'installations adaptées qui pose difficulté dans un contexte souhaité de développement du tourisme. La commune a ainsi engagé la création d'un espace dédié à l'accueil des gens du voyage en cohérence avec le schéma départemental d'accueil des gens du voyage d'Indre et Loire, approuvé par arrêté conjoint du préfet et du président du Conseil départemental du 14 juin 2002, révisé en 2010, 2017 et 2018, qui vise à mettre en place un maillage des aires d'accueil, des terrains familiaux locatifs et des aires de grand passage. En 2017, le besoin spécifique d'aires de petit passage dans le secteur a été souligné. Sa réalisation suppose cependant au préalable la modification du plan local d'urbanisme.

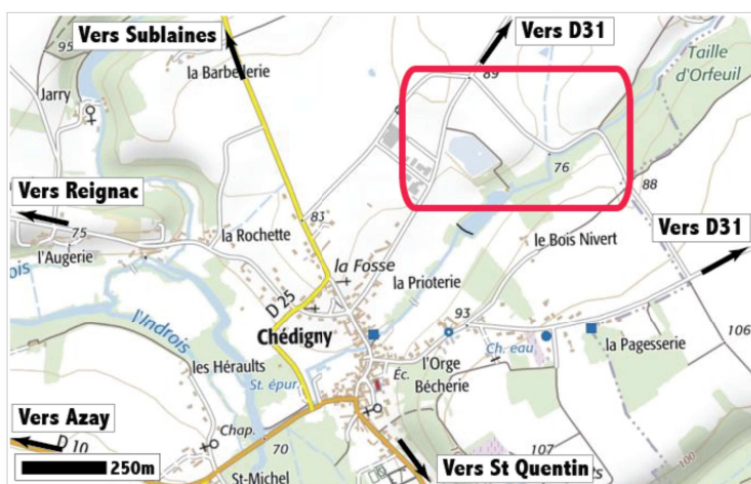


Figure 1 : Localisation du projet à Chédigny (Source : : Dossier)

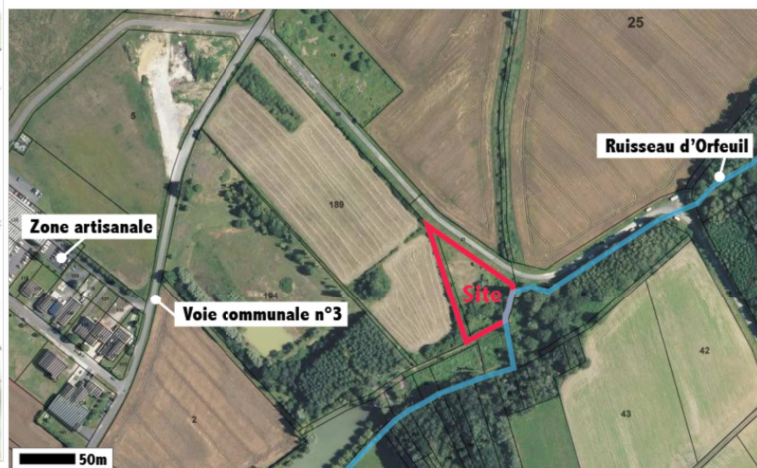


Figure 2 : : Environnement proche du projet (Source : : dossier)

2. Une mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) nécessaire pour le projet

Le projet vise à créer une aire de « petit passage des gens du voyage » au lieu-dit des Fourneaux, sur les parcelles YC22 et YC23, sur une surface totale de 3 557 m². Cette aire est destinée à de courtes haltes des gens du voyage et devrait en conséquence être équipée d'un accès à l'eau potable, à l'électricité et intégrée un dispositif de ramassage des ordures ménagères ; le dossier ne prévoit pas non plus d'intégration au réseau d'assainissement. La capacité d'accueil maximale de l'aire non bâtie est de 10 emplacements.

Les dispositions actuelles du plan local d'urbanisme n'autorisent pas un tel projet, car les deux parcelles identifiées sont classées en zone agricoles « A ». A titre exceptionnel, le règlement du document d'urbanisme peut toutefois délimiter, dans les zones agricoles ou naturelles, des « secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées » (STECAL) dans lesquels peuvent être autorisées des aires d'accueil destinés à l'habitat des gens du voyage¹.

1 Selon l'article L.123-1-5, II 6° du Code de l'urbanisme.



Figure 3 : Aménagement prévu de l'aire de petit passage (Source : dossier)

La mise en compatibilité du plan local d'urbanisme correspond donc à la création d'un STECAL classé en zone « Ngv ». Le dossier justifie le changement de classement d'une zone agricole « A » à une zone naturelle « N » par le fait que la zone est actuellement enfrichée et ne fait pas l'objet d'une exploitation agricole.

Ce sous-secteur « Ngv » autoriserait seulement certaines occupations et les utilisations du sol :

- les aires d'accueil destinées aux gens du voyage et tous les équipements, installations et constructions nécessaires à leur utilisation ;
- les voiries, les affouillements et exhaussements du sol liés aux occupations et utilisations des sols autorisées ou à la gestion des eaux pluviales.

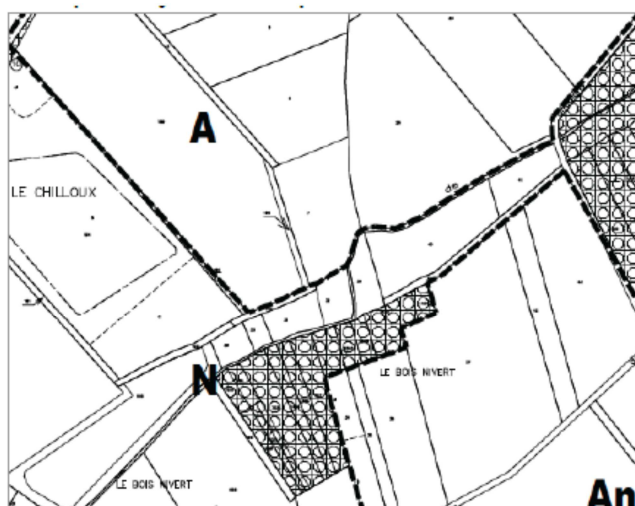


Figure 4 : Zonage avant la modification

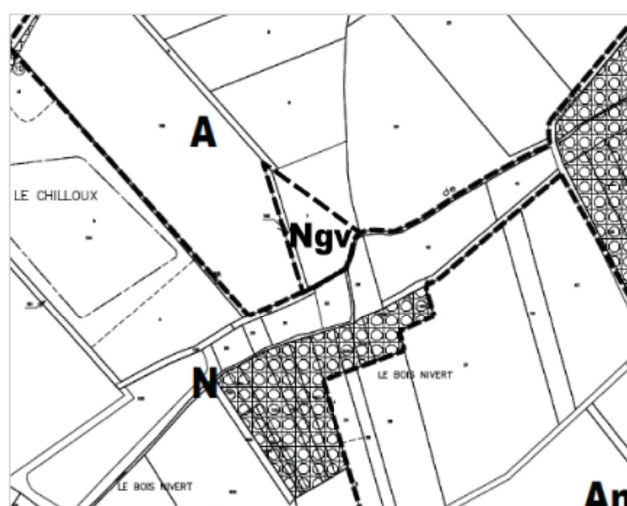


Figure 5 : Zonage après la modification

Ce nouveau sous-secteur reprendrait la majeure partie des caractéristiques de la zone N à quelques exceptions près qui sont notamment les suivantes :

- équipements, installations et constructions nécessaires à l'accueil des gens du voyage admis, ainsi que les voiries, les affouillements et les exhaussements du sol liés à cette occupation ou à la gestion des eaux pluviales ;
- emprise au sol des constructions limitée à 10 % de la surface du terrain (contre 60 % pour les constructions à usage agricole en zone N) ;
- hauteur de clôture limitée à 2 m, constituée par un grillage vert, souple ou rigide, éventuellement sur un soubassement en béton ou bien par une clôture en bois simple, le tout pouvant être doublé d'une haie d'essences locales ; en dehors de cette zone, le PLU prévoit : « une haie vive ou un mur en pierres de taille, en moellons enduits ou en parpaings enduits, d'une hauteur maximale de 1.2 mètres, ou un muret en pierres de taille, en moellons enduits ou en parpaings enduits, surmonté d'une grille ou grillage ou un grillage vert, sur poteaux en métal ou en bois, d'une hauteur maximale de 1.2 mètre ou une clôture en bois de forme simple ».

Le site est entièrement inclus dans une Znieff² de type II, Plateau de Champeigne entre Bleré et Loches (identifiant national : 240030909), importante pour plusieurs oiseaux typiques des grandes plaines céréalières, et dans un site Natura 2000³, la zone de protection spéciale Champeigne (FR2410022) identifiée au titre de la directive Oiseaux.

En conséquence, et conformément à l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme, le PLU doit faire l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur mise en compatibilité, lorsqu'elle emporte les mêmes effets qu'une révision au sens de l'article L. 153-31⁴.

Par ailleurs, un projet de STECAL est soumis à l'avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) qui s'est réunie le 21 janvier 2021 et a rendu un avis défavorable, au motif qu'il « n'apparaît pas compatible avec les enjeux environnementaux de biodiversité du site ».

L'accès du site se fait par la « route du soleil levant » qui supporte déjà un flux important de véhicules au regard de la zone d'activité située à quelques centaines de mètres du projet, donc l'aire de petit passage n'entraînera pas une augmentation significative du trafic sur cet axe.

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

L'autorité environnementale constate que le dossier ne présente pas d'analyse suffisante des « solutions de substitution raisonnables » pour le projet comme le prescrit alors l'article R. 122-5 7° du code de l'environnement. Seuls deux sites ont été identifiés (page 12) ; ils ont été analysés sous le seul prisme des contraintes en termes d'accès à l'eau courante et à l'électricité et de l'acceptabilité sociale mais non quant à leurs incidences prévisibles sur l'environnement. La mise en œuvre d'une démarche éviter-réduire-compenser (ERC) n'a donc pas guidé la sélection du

- 2 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique, lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znieff : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.
- 3 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).
- 4 1.1° et 2° de l'article L 153-31 du code de l'urbanisme, correspondants au changement d'orientation du PADD et à la réduction d'une zone agricole.

site, le projet étant dans le dossier considéré comme une « mise en valeur d'un site naturel » (dossier, page 20)...

L'étude d'impact présentée dans le dossier est succincte, l'état initial indiquant les caractéristiques du secteur et les zonages d'inventaires ou de protection de la biodiversité, avec majoritairement des enjeux de biodiversité pour l'avifaune. Le site se trouve dans la continuité d'un site favorable à la reproduction de la « Pie-grièche écorcheur », dont la densité sur le site Natura 2000 est jugée relativement faible. La présence de l' « Outarde canepetière » est également notifiée dans un rayon de 1 km, mais le contexte paysager du site semble peu favorable à cette espèce. La préservation des jachères alentour est toutefois essentielle au maintien de la biodiversité sur ce secteur.

Situées en zone Natura 2000 et dans le périmètre d'une Znieff, ces deux parcelles concernées par le projet constituent une zone tampon proche du vallon et du cours d'eau classé « le ruisseau d'Orfeuil », identifié comme corridor de biodiversité.

S'agissant du site Natura 2000, la description tout entière tient en quelques lignes (p. 32 du rapport de présentation) : « L'intérêt du site Natura 2000 repose essentiellement sur la présence en période de reproduction des espèces caractéristiques de l'avifaune de plaine telles que l'Outarde canepetière, l'Oedicnème criard, la Caille des blés, les perdrix, les alouettes, les bruants, mais également les rapaces typiques de ce genre de milieux (Busards cendré et Saint-Martin). Les actions s'appuient notamment sur des mesures agri-environnementales, visant l'implantation de couverts végétaux favorables aux insectes comme aux oiseaux. »

Ce bref argumentaire est évidemment très insuffisant au regard des exigences de l'article 6-3 de la directive « Habitats, faune, flore »⁵ puisqu'il s'agit d'apprécier toute la gamme des effets possibles, notamment directs, indirects, secondaires, cumulatifs, à court, moyen et long terme, permanents et temporaires, positifs et négatifs. Le dossier se borne à nommer les espèces sans se référer au document d'objectifs et au formulaire spécial de données pour vérifier que les espèces et leurs habitats ayant justifié la désignation du site sont toutes prises en compte, dans une logique qui vise, non seulement à ne pas compromettre l'existant, mais aussi à ne pas obérer les possibilités d'amélioration visant à l'état de conservation favorable, en fonction des « objectifs de conservation » retenus et selon les modalités identifiées par le document d'objectifs du site. L'article R.414-23 du code de l'environnement indique divers facteurs qui peuvent expliquer un éventuel effet significatif du projet : topographie, l'hydrographie, le fonctionnement des écosystèmes et doivent prendre en compte l'état de conservation de l'habitat naturel ou de la métapopulation à une échelle supérieure à celle du site, notamment à l'échelle de la zone biogéographique.

L'autorité environnementale constate que les aménagements prévus sont appelés à modifier la topographie, l'hydrographie, l'état du cours d'eau et le fonctionnement des écosystèmes et que le dossier est très loin de démontrer que le projet n'y portera pas atteinte. En alléguant l'absence d'incidences, le dossier n'examine d'ailleurs aucune mesure d'évitement ou de réduction. L'analyse des incidences sur le site Natura 2000 devra donc être reprise intégralement pour chacune des espèces ayant justifié la désignation du site.

Le dossier ne présente que très succinctement le déroulé des opérations nécessaires à la création de l'aire d'accueil ainsi que la nature exacte des installations. Ce manque de précision ne permet pas d'estimer les impacts effectifs, de la phase travaux et de l'utilisation du site, sur les espaces naturels environnants, notamment le cours d'eau à proximité qu'il est évidemment nécessaire de protéger de toute pollution éventuelle. L'autorité environnementale constate que le site retenu n'est probablement pas le plus approprié. S'il devait être confirmé par l'analyse complémentaire des solutions de substitution, sa sensibilité justifierait d'examiner les conséquences de l'absence d'assainissement.

5 « Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. »

Les mesures de la séquence éviter-réduire-compenser (ERC) sont énoncées très brièvement (pages 35 et 36) alors que, davantage développées, elles permettraient d'assurer la bonne prise en compte des enjeux environnementaux dans la réalisation du projet.

L'autorité environnementale recommande :

- **d'apporter les éléments d'analyse des solutions de substitution, et d'étayer réellement les choix opérés sur cette base ;**
- **de réaliser l'étude des incidences sur le site Natura 2000 conformément à la réglementation nationale et européenne afin d'attester de l'absence d'incidences ;**
- **de présenter les mesures d'évitement et de réduction pour les incidences identifiées ;**
- **de présenter les dispositions mises en œuvre pour éviter l'atteinte au corridor de biodiversité que constitue le cours d'eau à proximité et spécifiquement sa pollution ;**

L'autorité environnementale constate par ailleurs que le résumé non-technique est insuffisant et ne permet pas de synthétiser les enjeux à la fois réglementaires et environnementaux..

L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non-technique par une synthèse des enjeux liés au projet.

4. Conclusion

Le dossier de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Chédigny (37) identifie succinctement les enjeux relatifs au projet de création d'une aire de petit passage des gens du voyage sur deux parcelles actuellement en friche. La nécessité du projet est correctement justifiée contrairement au choix du site. La description du projet en lui-même et notamment la phase de travaux mériterait d'être approfondie pour une meilleure appréhension des incidences sur le secteur.

L'autorité environnementale recommande :

- **d'apporter les éléments d'analyse des solutions de substitution, et d'étayer réellement les choix opérés sur cette base ;**
- **de reprendre intégralement l'étude des incidences sur le site Natura 2000 conformément à la réglementation nationale et européenne ;**
- **de présenter les mesures d'évitement et de réduction pour les incidences identifiées ;**
- **de présenter les dispositions mises en œuvre pour éviter l'atteinte au corridor de biodiversité que constitue le cours d'eau à proximité et spécifiquement sa pollution.**

D'autres recommandations figurent dans l'avis.