



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 l'élaboration du
plan local d'urbanisme intercommunal
valant programme local de l'habitat
et plan de déplacement urbain
(PLUi-HD) de la Communauté d'agglomération
de Blois Agglopolys (41)**

n° : 2021-3492

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Centre-Val de Loire s'est réunie le 4 mars 2022, par visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacement urbain (PLUi-HD) de la Communauté d'agglomération de Blois Agglopolys (41).

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

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 Communauté d'agglomération de Blois Agglopolys. Le dossier a été reçu le 6 décembre 2021.

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 a vocation à être rendu dans un délai de trois mois.

En application des dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la mission d'appui à l'autorité environnementale de la Dreal a consulté par courriel du 8 décembre 2021 l'agence régionale de santé (ARS) de la région Centre-Val de Loire, qui a transmis une contribution en date du 21 janvier 2022.

Sur la base des travaux préparatoires de la mission d'appui à l'autorité environnementale 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.

Blois Agglopolys affiche une faible croissance démographique entre 2013 et 2018 (0,1 % par an), due à un solde migratoire négatif (-0,1 % par an). Les dynamiques sont cependant contrastées à l'échelle communale avec une faible attractivité résidentielle de la ville de Blois et des communes du nord de l'agglomération tandis que celles situées au sud de la Loire attirent de nouveaux habitants.

Les 13 communes riveraines de la Loire concentrent l'essentiel de l'habitat, des infrastructures et des emplois. Une forte pression foncière s'y exerce sur les espaces naturels et agricoles, en particulier sur les coteaux et les rebords du plateau agricole, à l'abri du risque d'inondation. Le nord de l'agglomération est dominé par les plaines agricoles de la Beauce Blésoise, avec un paysage de grandes cultures, tandis que l'est et le sud du territoire se caractérisent par une agriculture diversifiée (vignes, céréales, bois, prairies) et les forêts de la Sologne.

L'agglomération compte 50 600 emplois en 2017 (dont 43,5 % de commerces, transports et services divers). Elle comporte 41 parcs d'activités occupant plus de 1 000 ha cumulés, situés en grande partie sur le cœur d'agglomération et en particulier sur la partie nord de la ville de Blois qui bénéficie de la proximité de l'autoroute A10.

1.2. Présentation du projet de PLUi-HD de Blois Agglopolys

La communauté d'agglomération de Blois Agglopolys a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat et plan de déplacement urbain (PLUi-HD) le 3 décembre 2015 et a arrêté son projet le 25 novembre 2021.

Le dossier de PLUi-HD, tel que transmis à l'autorité environnementale, comporte les pièces et les documents obligatoires requis par le code de l'urbanisme. Il est structuré de la manière suivante :

- Le rapport de présentation, comportant :
 - Le diagnostic territorial (Tome 1.1)
 - L'état initial de l'environnement (Tome 1.2)
 - La synthèse des enjeux (Tome 1.3)
 - La justification des choix (Tome 1.4)
 - L'évaluation environnementale (Tome 1.5)
- Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), (Tome 2)
- Les règlements écrit et graphique :
 - Le règlement écrit (Tome 3.1)
 - Le règlement graphique (Tome 3.2)
- Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) :
 - Les OAP sectorielles (Tome 4.1) : « zones à urbaniser mixtes », « zones à urbaniser économiques » et « Parc agricole naturel urbain » (PANU)
 - Les OAP thématiques (Tome 4.2) : « Économique », « Mixité et diversité de l'habitat », « Mobilités », « Transition écologique et paysage » et « Unesco Val de Loire »
- Les programmes d'orientations et d'actions (POA) :
 - Le POA habitat (Tome 5.1)
 - Le POA mobilité (Tome 5.2)
- Les annexes dont les servitudes d'utilité publique (Tome 6).

Sur le plan formel, il est à noter que le rapport de présentation présente de nombreuses redites entre les différents tomes rendant fastidieuse la lecture (plus de 1 400 pages au total) et nuisant à la bonne appropriation du processus d'évaluation environnementale.

Le projet de PLUi-HD affiche un objectif général qui consiste à organiser un développement urbain respectueux des particularités locales (tissu économique, équipements, services) et des richesses écologiques, paysagères et agricoles du territoire. Il se concrétise au travers du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) qui est structuré autour de trois axes déclinés en 11 orientations :

— *Axe 1 : Les ambitions pour le territoire d'Agglopolys* : La collectivité souhaite restaurer son attractivité résidentielle. Elle prévoit l'accueil de 6 750 habitants supplémentaires entre 2022 et 2037 (+0,4 % par an) avec la production de 8 850 nouveaux logements. Elle entend préserver la trame verte et bleue, les paysages et le patrimoine architectural, contribuer à la réduction des risques naturels et au développement des mobilités alternatives dans le but de réduire l'utilisation individuelle des véhicules automobiles.

— *Axe 2 : Un territoire qui affirme une attractivité portée par le cœur d'agglomération et soutenue par l'ensemble des communes* : La collectivité souhaite améliorer la connexion du territoire avec l'extérieur en confortant la ville de Blois comme porte d'entrée du territoire (développement d'un pôle multimodal, implantation d'équipements, de services et d'espaces d'accueil aux entreprises). Elle cible le cœur d'agglomération comme secteur préférentiel de développement des entreprises tertiaires, industrielles et des filières innovantes. La création de nouveaux parcs d'activités est envisagée en priorité au nord-est du territoire en prolongement du parc des Châteaux et au nord-ouest du territoire à plus long terme. L'objectif est aussi de soutenir la diversification de l'agriculture et de valoriser le potentiel touristique du Val de Loire et de la vallée de la Cisse. La collectivité a l'ambition de créer 6 750 emplois à l'horizon 2037.

— *Axe 3 : Un territoire qui conforte ses polarités, des rôles spécifiques pour chaque commune au service d'une stratégie globale* : La collectivité souhaite recentrer le développement sur le cœur d'agglomération et les pôles relais. Elle privilégie la production de logements en densification urbaine afin de maîtriser la consommation d'espaces et à proximité des services, commerces et emplois afin de limiter les déplacements motorisés.

En relation avec l'axe 3 du PADD, le projet de PLUi-HD propose une organisation territoriale s'articulant autour (cf carte ci-dessus) :

- d'un cœur d'agglomération, organisé autour de la ville-centre, Blois et regroupant huit autres communes : Saint-Gervais-la-Forêt, Vineuil, La Chaussée Saint-Victor, Saint-Denis-sur-Loire, Ménars, Villebarou, Fossé, Saint-Sulpice-de-Pommeray. Le cœur d'agglomération a vocation à rayonner sur l'ensemble du territoire et répondre aux besoins d'équipements structurants ;
- de quatre pôles relais (Herbault, Veuzain-sur-Loire – Chaumont-sur-Loire, Chailles – Les Montils, Cour-Cheverny – Cheverny) qui ont chacun un poids démographique comparable et un niveau d'équipements et de services qui rayonne au-delà des seules limites communales et de trois pôles équipés de l'espace rural (La Chapelle-Vendômoise, Cellettes et Valloire-sur-Cisse) ;
- des 24 autres communes périurbaines et rurales.

2. Analyse des enjeux environnementaux et de leur prise en compte par le projet de PLUi-HD

2.1. Justification des choix opérés

La démarche de construction du projet de développement est explicitée dans le chapitre concernant la justification des choix. Le PADD est présenté comme le résultat d'un processus de concertation sur le volet agricole entre les élus et les agriculteurs puis d'une consultation citoyenne et un séminaire de travail réunissant des élus de l'agglomération.

S'appuyant sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Blaisois comme cadre de référence, un scénario *intermédiaire et alternatif*, construit à partir de deux scénarios de développement très succinctement présentés, a été validé par les élus. Ces scénarios sont d'une part un scénario transligérien privilégiant une organisation de l'agglomération autour d'un axe nord-ouest/sud-est reliant les villes de Vendôme et de Contres et d'autre part un scénario ligérien qui fait de la Loire la colonne vertébrale du territoire et positionne l'agglomération entre les métropoles de Tours et Orléans.

Une réelle analyse des deux scénarios initialement présentés, notamment au regard de leurs incidences environnementales, requise par le code de l'environnement, aurait permis une justification effective des choix effectués. L'autorité environnementale rappelle que s'il n'impose pas la formulation de scénarios, le code de l'urbanisme demande d'expliquer les choix effectués au regard de l'environnement et en fonction des *solutions de substitution raisonnables*. L'autorité environnementale attendait a minima que le scénario retenu soit confronté au scénario de référence, c'est-à-dire de l'évolution du territoire en l'absence de projet mais compte tenu des décisions déjà arrêtées et des planifications déjà adoptées. Le projet de développement étant en rupture avec l'évolution au fil de l'eau et aucun scénario de référence n'étant proposé, le dossier aurait dû présenter les facteurs qui motivent les choix retenus et démontrer leur crédibilité.

Le scénario retenu par la collectivité vise à accueillir 450 habitants supplémentaires chaque année en moyenne jusqu'en 2037 (+0,4 % par an jusqu'à l'échéance du PLUi-HD). Cet objectif est assumé comme une volonté de *renverser les tendances démographiques actuelles* (PADD, page 17), estimées, d'après le dossier, à 0,2 %/an sur la période 2013-2017 et de prolonger les objectifs fixés par le SCoT pour le territoire d'Agglopolys (+0,4 %/an sur la période 2016-2030). L'autorité environnementale rappelle qu'il convient de raisonner sur la période des 10 dernières années avant l'approbation du document d'urbanisme, et a minima sur les dernières données disponibles, pour le choix du scénario : or les chiffres publiés par l'Insee sur la période 2013-2018 montrent un ralentissement de la croissance (0,1 % par an). Par conséquent, le projet démographique apparaît en décalage avec les dynamiques les plus récentes du territoire, et également du scénario *au fil de l'eau*, qui estime le nombre d'habitants supplémentaires d'ici 2037 à 3 150 (+210 habitants/an, soit environ +0,2 % par an) en l'absence du PLUi-HD (Justification des choix, page 12).

Pour atteindre l'objectif fixé, le PLUi-HD envisage la création de 8 850 logements entre 2022 et 2037, soit 590 logements par an, dont 355 pour absorber le desserrement des ménages et 235 pour l'accueil de nouvelles populations (Justification des choix, page 13). Le programme d'orientations et d'actions (POA) « habitat » prévoit une production de logements essentiellement localisée dans l'armature urbaine avec 70 % dans le cœur urbain, 20 % sur les communes-relais et 10 % sur les communes rurales. Par ailleurs, celui-ci planifie 60 % des logements *en optimisation foncière* (c'est-à-dire sans extension), intégrant un gisement composé de parcelles bâties via une division parcellaire, des dents creuses et de la remise sur le marché de logements vacants. S'agissant spécifiquement de ces derniers, le projet entend diminuer de deux points le taux de vacance de l'agglomération, estimé à 9,8 % en 2018 pour l'ensemble du territoire (environ 5 450 logements) et à 12,5 % pour la ville de Blois. Cela représente la mobilisation de 35 logements par an, soit 525 à échéance du PLUi-HD. Pour ce faire, la collectivité compte s'appuyer notamment sur le programme d'intérêt général (PIG)³ et l'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)⁴. Cette mobilisation du logement vacant paraît relativement peu ambitieuse puisqu'elle ne représente qu'une faible part de la production de logements réalisée en optimisation foncière, de l'ordre de 10 %. En outre, un objectif plus ambitieux concernant spécifiquement la commune de Blois aurait pu être défini.

3 Le PIG constitue l'un des outils dont dispose l'État pour garantir la réalisation de projets présentant un caractère d'utilité publique et relevant d'intérêts dépassant le cadre communal voire intercommunal (Source : Outils de l'aménagement).

4 Les Opah sont définies législativement par l'article L.303-1 du code de la construction et de l'habitat, modifié par ordonnance n°2014-1543 du 19 décembre 2014 – art. 14 C'est une offre partenariale qui d'ingénierie et d'aides financières qui porte sur la réhabilitation de quartiers ou centres urbains anciens, de bourgs ruraux dévitalisés, de copropriétés dégradées, d'adaptation de logements pour les personnes âgées ou handicapées. (Source : Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat).

L'autorité environnementale recommande :

- **d'ajuster les objectifs de croissance de la population à la situation démographique actualisée du territoire ;**
- **d'envisager une politique plus ambitieuse de résorption de la vacance, en vue de réduire les besoins en logements neufs plus consommateurs d'espaces.**

2.2 Articulation avec les plans et programmes

Le PLUi-HD doit être compatible ou prendre en compte un certain nombre de documents, plans et programmes de rang supérieur : le SCoT du Blaisois, approuvé en 2016, et les documents validés postérieurement au SCoT.

Le SCoT est le principal document cadre du PLUi-HD. Il définit entre autres les limites dans lesquelles doit se tenir l'urbanisation en définissant un potentiel d'extension urbaine maximal et intègre les documents de planification de rang supérieur tels notamment le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires. Or, le dossier présente les objectifs et orientations du document d'orientations et d'objectifs (DOO). Il se contente le plus souvent de citer les orientations du PADD correspondantes, ce qui ne constitue pas en soi une démonstration.

L'évaluation environnementale (pages 59 et suivantes) rappelle qu'en raison de l'ancienneté du SCoT, ce dernier devra être mis en compatibilité avec le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) lors de sa révision. L'approbation du Sraddet de la région Centre-Val de Loire étant postérieure (4 février 2020) à celle du SCoT, le PLUi doit également prendre en compte ses objectifs et être compatible avec ses règles. L'évaluation environnementale analyse la compatibilité et la prise en compte pour chaque règle et objectif du Sraddet.

Concernant le plan climat air-énergie territorial (PCAET), l'évaluation environnementale se contente d'affirmer que le projet *s'articule avec les orientations du PCAET* (page 59) sans expliquer la nature de cette articulation. L'autorité environnementale rappelle que le document d'urbanisme doit être compatible avec le PCAET, et non plus seulement le prendre en compte, comme c'était le cas jusqu'au 1er avril 2021. Par ailleurs, le dossier est peu cohérent quant au calendrier du plan, évoquant une adoption en 2018 (évaluation environnementale, pages 16 et 45), une approbation en 2019 (évaluation environnementale, page 377) et une élaboration en cours (évaluation environnementale, pages 10). L'autorité environnementale signale également une erreur quant à la période d'application du PCAET, évoquant 2018-2023, alors qu'elle porte sur la période 2020-2025.

La partie relative au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Loire-Bretagne est succincte. L'évaluation environnementale rappelle que le Sdage pour la période 2022-2027 est en cours d'élaboration et que ses orientations fondamentales sont globalement les mêmes que pour le cycle précédent (2016-2021) même si les mesures de compensation pour la destruction de zones humides y sont nettement renforcées. Le dossier donne quelques exemples relatifs à la gestion des eaux allant dans le sens d'une prise en compte du schéma, mais il n'est proposé aucune analyse précise de ses orientations, objectifs et dispositions alors qu'un certain nombre d'entre eux s'applique directement aux documents d'urbanisme. De plus, l'évaluation ne traite pas de la compatibilité avec les schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

Les emprises des aléas d'inondation et les dispositions réglementaires édictées par les plans de prévention des risques d'inondation (PPRI) « Loire amont », « Loire-Val de Blois » et « Loire aval » sont bien prises en compte dans les règlements graphique et écrit du PLUi-HD.

Bien que cela découle des contraintes imposées par le PGRI dont les dispositions n'ont pas encore été traduites dans les PPRI, en dehors du PPRI révisé « Loire-Val de Blois », il n'y a pas de traduction dans le PLUi-HD des dispositions du PGRI concernant les zones à l'arrière des digues⁵

5 Disposition 2-4 : Prise en compte du risque de défaillance des digues.

ou exposées à plus d'un mètre d'eau⁶. Il serait plus prudent et préférable pour la bonne information du public de prendre en compte dès cette version du PLUi-HD l'ensemble des dispositions du PGRI.

L'autorité environnementale recommande de prendre en compte dès à présent dans le PLUi-HD les dispositions du PGRI qui n'ont pas encore été déclinées dans les PPRI.

2.3. Les principaux enjeux du territoire et leur prise en compte dans le projet de PLUi-HD

Seuls les enjeux forts à très forts font l'objet d'un développement dans le présent avis.

Ils concernent :

- la consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- le paysage et le patrimoine bâti ;
- les énergies et le changement climatique ;
- la biodiversité ;
- la ressource en eau et les milieux aquatiques.

2.3.1. La consommation d'espaces naturels et agricoles

État initial de l'environnement

Le diagnostic territorial et l'état initial de l'environnement décrivent succinctement l'occupation des sols sur le territoire de l'agglomération. Seule la surface agricole utile est quantifiée, estimée à 39 340 ha, soit 55 % du territoire (diagnostic territorial page 242). Le diagnostic territorial explicite cependant clairement la consommation d'espaces passée (page 531 et suivantes), évaluée sur la période 2010-2019 à 370 ha d'espaces agricoles, naturels et forestiers (sans les distinguer finement) à l'échelle de l'agglomération, dont 187 ha pour l'habitat et 183 ha pour les activités économiques. Il est mentionné que les communes rurales sont celles qui ont le plus participé à cette consommation d'espaces, notamment en raison du développement économique, largement réalisé en extension urbaine.

Le diagnostic identifie un potentiel d'optimisation au sein des zones d'activités existantes, de l'ordre de 126 ha comprenant des espaces libres et des espaces à optimiser par division foncière. La reconquête des friches industrielles n'est quant à elle pas évoquée et constitue une lacune importante du dossier.

Prise en compte de l'environnement par le projet

Le PADD propose de réduire à l'horizon 2037 de 40 % le rythme de consommation d'espaces constaté entre 2010 et 2019, reprenant à son compte l'objectif de consommation maximum de 23 ha/an prescrit par le SCoT du Blaisois. Cela représente un maximum de 345 ha sur la durée du PLUi-HD dont environ 245 ha pour l'habitat et 100 ha pour l'économie.

La loi « Climat et Résilience » prévoit la division par deux du rythme de consommation d'espaces sur les années 2021-2030 par rapport à celle constatée sur la période 2011-2021. L'objectif de « zéro artificialisation nette » doit être atteint pour la Loi « Climat et résilience » en 2050 et le Sraddet à l'horizon 2040.

Il en ressort que le PLUi-HD projeté ne respecte pas l'objectif de réduction de moitié de la consommation d'espace à l'horizon 2030. Aucun élément du dossier ne permet de s'assurer que la collectivité se prépare à l'atteinte de l'objectif d'absence d'artificialisation nette à l'horizon 2040.

L'autorité environnementale rappelle l'obligation de diviser par deux la consommation d'espaces sur la décennie à venir et pas seulement de 40 %.

6 Disposition 2-1 : Zones potentiellement dangereuses.

En ce qui concerne l'habitat, la consommation d'espace est fixée à environ 16,3 ha/an en moyenne. C'est un ralentissement du rythme d'artificialisation, par rapport à la période 2010-2019, de l'ordre de 27,6 %. Le projet de PLUi-HD prévoit de produire la majorité des logements (environ 60 %) au sein de l'enveloppe urbaine, soit au-delà des prescriptions du SCoT. Le PADD ne définit pas d'objectif de densité, ce qui ne permet pas de conclure à la pertinence des objectifs de limitation de l'étalement urbain ni à leur cohérence avec les objectifs régionaux et nationaux en la matière. Les densités de construction appliquées sur les OAP sectorielles, lorsqu'elles sont définies, restent relativement faibles et inférieures à celles recommandées par le SCoT. Aucun objectif de densité n'est par ailleurs attaché aux secteurs OAP en optimisation. L'intérêt de prescrire une densité minimum est particulièrement significatif dans ces secteurs, situés pour la plupart dans le périmètre du cœur d'agglomération, et qui représentent une surface totale de 71 ha pour un potentiel annoncé d'environ 930 logements. Si les prescriptions du SCoT étaient respectées, le nombre de logements produits en optimisation s'élèverait à 1 750.

Le PADD annonce un objectif de création de 6 750 emplois sur la période du PLUi-HD, correspondant à une croissance de 0,9 %, constituant une rupture des tendances récentes, le territoire connaissant aujourd'hui une perte d'emplois (1 580 en moins sur la période 2013-2017).

Le PLUi-HD prévoit pour les activités économiques une consommation d'espaces à hauteur de 6,7 ha/an en moyenne, ce qui constitue un ralentissement par rapport au rythme de 20,3 ha/an constaté lors de la période 2010-2019, soit un ralentissement du rythme d'artificialisation de l'ordre de 67 %. Le PADD prévoit le développement des activités économiques principalement dans le cœur d'agglomération, dont la ville-centre, et au nord-est du territoire par la création de nouveaux parcs d'activités et, à plus long terme, au nord-ouest.

Le projet prévoit 107,2 ha de consommation d'espaces pour répondre aux besoins de développement économique qui mêle à la fois des zones « U » et des zones « AU ». Pour calculer cette surface à consommer, le projet de PLUi-HD n'intègre pas les réserves foncières des entreprises d'une surface de moins de 2 000 m², ainsi que les surfaces correspondant aux espaces nécessaires au fonctionnement de ces zones (bassins, équipements de gestion des eaux, espaces verts...) mais qualifiés de non essentiels (Justification des choix, page 55). De ce fait, les besoins en foncier à vocation économique sont sous estimés..

Le PLUi-HD d'Agglopolys liste 107 secteurs de taille et de capacité limités (Stecal⁷) occupant une surface totale d'environ 447,5 ha selon l'évaluation environnementale, et de 615 ha selon la Justification des choix. 12,5 ha, sur ce dernier total, ont été comptabilisés dans la consommation d'espace. L'utilisation des Stecal ne paraît conforme à leur objet. Ils sont ici utilisés dans la plupart des cas pour délimiter des sous-secteurs.

L'autorité environnementale recommande de procéder à la détermination de sous-secteurs en lieu et place de Stecal.

7 Les Stecal sont des secteurs délimités au sein des zones inconstructibles des PLU (zones A et N) et au sein desquels certaines constructions ou installations peuvent être installées de manière dérogatoire.

2.3.2. Le paysage et le patrimoine bâti

État initial de l'environnement

Le rapport de présentation comporte un diagnostic complet du paysage du territoire d'Agglopolys. Il comporte une partie sur le Val de Loire Unesco et une partie sur des sites classés et inscrits. Les cartes et les photos complètent et illustrent le texte. Les grandes unités de paysages définies par le plan d'action pour les paysages d'Agglopolys, de même que la structure physique du territoire (topographie/relief, hydrographie, formes urbaines) font l'objet d'une description adéquate dans diverses pièces du dossier (diagnostic, état initial et synthèse des enjeux). Ces éléments permettent d'identifier correctement les différents enjeux du territoire.

Concernant les perceptions sensibles, le dossier s'attache, à partir du SCoT, à identifier sur le territoire les points de vue, grandes perspectives et les itinéraires de découverte. Cette approche se limite cependant aux limites administratives du territoire. Les points de vue et perspectives auraient dû être étudiés à une échelle plus pertinente, en élargissant le périmètre de travail.

De plus, la place de ces milieux dans la vie des habitants et visiteurs et leur accessibilité ne font pas l'objet d'une description. La présentation du rôle social et des usages des espaces permettrait d'approcher leur valeur paysagère, en particulier le Val de Loire, les espaces forestiers, le château emblématique de Blois...

Un volet est dédié à la partie du territoire inscrite sur la liste du patrimoine mondial par l'Unesco (état initial de l'environnement, page 193 et suivantes). Il rappelle le périmètre ou encore les critères culturels ayant justifié l'inscription du Val de Loire.

Enfin, les zonages réglementaires (sites inscrits et classés, périmètres des abords des monuments historiques, le site patrimonial remarquable de Blois, etc.) sont recensés et cartographiés. Concernant les sites classés, l'autorité environnementale rappelle que deux sites sont en cours de classement sur le territoire : le site de Ménars et le Val amont de Blois, et le site de Chaumont-sur-Loire et le Val d'Onzain.

Prise en compte de l'environnement par le projet

Le PADD prend en compte les enjeux identifiés dans le diagnostic et place le paysage au cœur de son projet de territoire.

Le règlement détaille pour chaque zone les règles d'occupation du sol et met à disposition des cartes claires et détaillées pour chaque commune concernée. Le règlement écrit comporte également un cahier relatif aux ensembles patrimoniaux repérés au document graphique (zones Uv, Uj, A et N) apportant des recommandations pour la préservation du bâti et des espaces non-bâtis.

Les servitudes d'utilité publique (SUP) et zonages paysagers (sites classés, sites inscrits, Val de Loire Unesco, zone agricole protégée...) présents sur le territoire sont identifiés commune par commune et cartographiés pour l'ensemble du territoire.

Les OAP thématiques relatives au patrimoine et au paysage sont peu étayées. D'une part, l'OAP *Unesco Val de Loire* concerne les communes situées dans le secteur classé et sa zone tampon. Elle définit des objectifs généraux qui se déclinent ensuite à travers de sept vues identifiées qui présentent une forte sensibilité/vulnérabilité paysagère à préserver pour lesquelles elle édicte des principes d'aménagement opposables aux tiers. Certaines vues emblématiques gagneraient à être ajoutées à l'OAP (vue depuis la terrasse du château de Blois ou encore depuis les jardins de l'Évêché). Cette OAP, qui ne traite que des vues, aurait pu également prévoir des dispositions spécifiques sur les secteurs de projet, l'agriculture, les entrées et axes de découverte du site Unesco.

D'autre part, l'OAP *Transition écologique et paysage* traite des lisières urbaines, de la construction sur les terrains en pente, de la biodiversité (trames vertes et bleues) et de la végétation en milieu urbain. Elle liste des recommandations, opposables, afin d'améliorer la qualité et l'intégration paysagère des ensembles urbains.

Il en est de même avec les OAP sectorielles. Elles fournissent trop peu d'informations sur la sensibilité du site vis-à-vis des enjeux et notamment du Val de Loire et comment ces enjeux sont pris en compte dans chaque projet. Les principes d'aménagement sont généralistes et ne sont pas toujours adaptés au contexte d'implantation du projet et aux sensibilités paysagères identifiées. De plus, le contenu écrit des OAP est très peu individualisé par secteur de projet, et les mêmes principes sont calqués d'un secteur à l'autre sans prendre en compte leur spécificité. Par exemple, la plupart des OAP précisent dans leurs principes d'aménagement que *la création de parcelles en lanière de gabarits différents permet de créer des espaces de jardinets ou jardins de différentes tailles* et que *les modèles d'implantation des constructions seront variés [...] à l'alignement ou au retrait, les possibilités sont ouvertes et permettent d'éviter les effets de répétitivité et de monotonie des formes urbaines*. Ces dispositions, identiques dans l'ensemble des OAP, sans diagnostics préalables et sans liens avec les formes urbaines existantes sont à nuancer selon les secteurs.

Enfin, de nombreuses OAP viennent s'implanter sur des hauts de coteaux ou dans des coupures d'urbanisation. Il s'agit là de deux enjeux d'importance sur le Val de Loire Unesco. La préservation des hauts et des flancs de coteau de tout mitage urbain est importante afin de conserver la lecture de la VUE du Val de Loire, qui a motivé son inscription au patrimoine mondial. De même, il est important d'identifier et de protéger les coupures d'urbanisation, et ce afin d'éviter la mise en place d'un continuum bâti d'un bourg à l'autre et à terme une banalisation des paysages. Une meilleure recherche d'emplacements à urbaniser sur l'ensemble des communes de l'agglomération permettrait de maintenir le niveau d'accueil souhaité tout en soulageant des secteurs à forts enjeux d'un point de vue de l'Unesco. La localisation des OAP qui viendraient participer à une urbanisation du coteau et/ou des coupures verte est à revoir dans un territoire à moindre enjeu.

L'autorité environnementale recommande d'éviter l'urbanisation sur les secteurs présentant un enjeu paysager fort notamment les hauts et les flancs de coteau, dans un but de préservation de la « valeur universelle exceptionnelle » du Val de Loire.

2.3.3. Les énergies et le changement climatique

État initial de l'environnement

Le rapport de présentation indique que le transport routier est responsable en 2018 de la moitié des émissions de gaz à effet de serre (GES) sur le territoire d'Agglopolys, loin devant le secteur résidentiel (21 %), le tertiaire (10 %), l'industrie (8 %) et l'agriculture (9 %). Le transport routier est également le plus consommateur d'énergie (40 %), en raison principalement des déplacements domicile-travail entre Blois et sa périphérie et du trafic de l'A10. Les tendances territoriales montrent une stabilité des consommations d'énergie depuis 2014, avec des évolutions contrastées suivant les secteurs : les consommations dans le résidentiel, le tertiaire et l'industrie diminuent et tandis que celles dues au transport augmentent.

Concernant la mobilité, le diagnostic territorial dresse un état des lieux complet des différents modes de transport et de leurs impacts sur l'environnement. Certaines sources apparaissent néanmoins datées (enquête Ménages Déplacements de 2008, mention du réseau « Route 41 » au lieu de « REMI »). Le document souligne l'absence de document de hiérarchisation multimodale de la voirie sur le territoire. Il met en évidence d'importants mouvements pendulaires vers l'agglomération de Blois et la saturation de certains axes routiers avec une prépondérance de l'usage de la voiture pour les déplacements domicile-travail et une faiblesse de l'usage des transports collectifs en périphérie de la ville centre. Les possibilités actuelles liées aux modes actifs sont bien détaillées, tout comme celles liées au covoiturage (l'absence de stratégie territoriale étant soulignée) ou à la mobilité électrique. La faiblesse de l'existant en termes de plans de mobilités et l'absence d'autopartage sont relevées, un regard critique étant posé sur l'absence d'une réelle gouvernance de la mobilité sur le territoire. Hormis les déplacements domicile-travail et motorisés, l'état des lieux des autres modes de déplacement apparaît moins détaillé.

Compte tenu du fait que le PLUi vaut plan de déplacement, l'autorité environnementale recommande de présenter un état des lieux plus complet.

Concernant la consommation d'énergie dans les bâtiments, le diagnostic territorial est lacunaire bien que la recherche d'une meilleure performance énergétique des bâtiments dans le neuf comme dans l'ancien soit une priorité d'intervention portée par l'agglomération (orientation 1.4.3 du PADD). Les besoins en matière de rénovation énergétique des logements ne sont pas évalués, le diagnostic soulignant la nécessité d'identifier les secteurs et les résidences prioritaires au sein du parc social (page 78). De plus, il ne renseigne pas sur les consommations énergétiques pour le chauffage et l'éclairage des bâtiments et des espaces publics.

S'agissant de la production d'énergies renouvelables (EnR), l'état initial précise qu'elle s'élève à 219 GWh sur le territoire en 2016 (soit environ 8 % de la consommation totale). Celle-ci est essentiellement issue de la valorisation de la biomasse. Il aurait été pertinent que soit également précisée la part des EnR dans la consommation finale d'énergie⁸.

Le dossier fait état de fortes potentialités pour le développement des EnR, sans toutefois les quantifier. Il mentionne que le cœur de l'agglomération, grâce à ses surfaces de toitures importantes, possède un potentiel en solaire thermique et photovoltaïque. Par ailleurs, le nord-ouest du territoire intercommunal est identifié comme particulièrement favorable pour le développement du grand éolien.

Il aurait été opportun de spécifier dans quelle mesure le territoire dispose d'opportunités foncières pour l'implantation de projets éoliens et photovoltaïques (friches industrielles ou militaires, anciennes carrières, décharges réhabilitées, aires de stationnement, etc).

Prise en compte de l'environnement par le projet

Les enjeux énergétiques et la lutte contre le changement climatique font l'objet de plusieurs orientations au sein du PADD. Les stratégies proposées visent à réduire la consommation d'énergie et les émissions de gaz à effet de serre par le développement d'une mobilité plus durable, la recherche d'une meilleure performance énergétique des bâtiments neufs et anciens et le soutien à la production d'énergies renouvelables. Ces trois points sont successivement développés ci-après.

Concernant la mobilité, les mesures prévues par le PLUi-HD consistent à accompagner les pratiques vers un moindre usage de l'automobile dans l'ensemble des déplacements, à favoriser les modes alternatifs, à raccourcir les distances et à minimiser le temps passé dans les déplacements. Ces orientations sont déclinées au sein du PADD, aux points 1.3 *Un territoire qui répond aux enjeux et objectifs d'une mobilité plus durable* et 3.1.3. *Soutenir l'objectif de mobilité alternative*. Le document vise globalement l'objectif d'un déplacement sur deux réalisé en modes alternatifs à la voiture individuelle à l'horizon 2037. Il préconise une réponse territorialisée en termes de covoiturage, d'autopartage et de transports collectifs. Par ailleurs, l'accent est mis sur la densification urbaine autour des axes de transports collectifs ainsi que sur la mixité des fonctions urbaines (habitat, commerces, équipements, loisirs, activités...).

Le POA Mobilité, qui constitue le volet déplacement du PLUi-HD, décline plus concrètement les actions qui seront mises en œuvre selon quatre grands axes. Les deux premiers visent l'offre (modes actifs et mobilité collective et partagée), le troisième la gouvernance et le quatrième porte sur le soutien au transfert modal. Aucune mesure réellement volontariste n'est proposée.

Concernant le développement des infrastructures de recharge pour véhicules électriques, on note que le document semble se positionner plus en réaction qu'en action, avec un développement en fonction de l'évolution du parc automobile et en complément de l'offre privée.

8 La loi relative à l'énergie et au climat du 8 novembre 2019 donne comme objectif, pour le territoire national, de porter la part des énergies renouvelables à 33 % au moins de la consommation finale brute d'énergie en 2030.

Chacune des actions du POA prévoit un échéancier et un coût prévisionnel. Une part importante du financement provient de partenaires et reste donc à mobiliser.

Le règlement prévoit globalement des normes peu incitatives en matière de stationnement automobile. En effet, le fait d'exiger deux places de stationnement par logement dans certains secteurs est de nature à inciter les ménages à la surmotorisation. Des dispositions liées au stationnement cyclable dans les constructions et pour les lieux recevant du public sont prévues mais sont par exemple absentes en cas de réhabilitation, aménagement ou extension. Les règles de dimensionnement légales et réglementaires s'appliquent en tout état de cause et que le PLUi-HD devrait y faire référence explicitement. Les mentions en retrait par rapport aux obligations devraient être supprimées du projet de plan. Si, selon l'importance de l'opération, des emprises destinées à la circulation piétonne et cycliste peuvent être imposées pour faciliter et sécuriser l'accès aux différentes espaces publics environnants et améliorer les liaisons entre quartiers, on déplore l'usage du conditionnel et l'absence de précision sur les critères déterminant ces obligations.

L'autorité environnementale recommande de mieux encadrer les modes de stationnement et les exigences concernant les infrastructures pour modes actifs dans le règlement du PLUi-HD, afin de favoriser le report modal en cohérence avec le PCAET.

Enfin, il n'existe pas un bilan du plan de déplacements urbains (PDU) 2013-2022 d'Agglopolys qui aurait permis d'évaluer les actions qui se sont avérées utiles ou pertinentes et celles qu'il conviendrait d'adapter dans le nouveau plan d'action.

Concernant le secteur résidentiel, le PADD vise à l'horizon 2030 une baisse de 15 % de la consommation énergétique par rapport à 2010 et de 20 % des émissions de GES par rapport à 2012. Pour rappel, le PCAET d'Agglopolys prévoit d'atteindre ces objectifs dès 2026 et fixe respectivement, à l'échéance 2030, des réductions de 19 % et de 50 %. Cet écart n'est pas expliqué et devrait être précisément documenté.

Pour limiter les consommations énergétiques, le PADD prévoit la mise en œuvre de formes urbaines moins consommatrices d'énergie et la recherche d'une meilleure performance énergétique dans le neuf comme dans l'ancien (orientation 1.4.3).

Le règlement écrit du PLUi-HD contient des dispositions autorisant les installations de production d'EnR dans la sous-section *Insertion et qualité environnementale des constructions* de chacune des zones. S'agissant des constructions neuves, la conception bioclimatique est évoquée dans l'OAP thématique consacrée à la *Transition écologique et Paysage*. Celle-ci ne comporte toutefois que des informations génériques en la matière, ce qui la rend inopérante. Les principes d'insertion bioclimatique des aménagements mériteraient de plus d'être explicitement transcrits dans les OAP sectorielles.

Le PLUi-HD ne définit pas d'objectif concret en matière d'efficacité énergétique du patrimoine public (bâtiments communaux et éclairage public), alors que le PADD souligne le devoir d'exemplarité de la collectivité dans ce domaine (p. 24).

À propos des EnR, le PADD fixe l'objectif de multiplier par 1,5 le niveau de production sur le territoire à l'horizon 2037 par rapport à 2010. Cet objectif est en retrait par rapport au PCAET d'Agglopolys qui prévoit d'atteindre ce gain de production dès 2026 et très en dessous des objectifs régionaux définis par le Sraddet (x 4,4 entre 2014 et 2030)⁹.

Pour satisfaire cette orientation du PADD sans consommer d'espaces naturels ou agricoles, le règlement impose pour les projets créant une emprise au sol supérieure à 1 000 m², qu'au moins 30 % de la surface de leurs toitures ou ombrières soient dédiés à la production d'EnR¹⁰.

9 Le Sraddet Centre-Val de Loire prévoit d'atteindre 100 % de la consommation d'énergies couverte par la production régionale d'énergies renouvelables et de récupération en 2050.

10 Ces dispositions du PLUi-HD s'appliquent aux destinations suivantes : bureaux, industries, entrepôts, équipements sportifs, équipements d'enseignement, de santé, d'action sociale, commerces de gros.

Les réflexions menées n'ont pas conduit à une pré-localisation des sites les plus propices pour l'implantation de projets photovoltaïques, éoliens et de bioénergie. Seuls un emplacement réservé en zone « Ns »¹¹ à Monteaux et deux Stecal Npv à Valencisse¹² et Villebarou¹³ sont identifiés en la matière dans le règlement. En particulier, il est relevé l'absence de mise en relation des enjeux de requalification foncière (friches industrielles, les terrains pollués ou impropres à l'activité agricole, etc) avec le développement de centrales solaires. En cohérence avec l'état initial, il était par ailleurs attendu que les bâtiments publics ou privés pouvant être mobilisés pour de la production d'énergie solaire soient recensés.

L'autorité environnementale recommande d'identifier les potentiels de délaissés urbains et de bâti/toitures publics ou privés pouvant être mobilisés pour de la production d'EnR, particulièrement pour le photovoltaïque et d'approfondir la stratégie du PLUi-HD en faveur du déploiement des énergies renouvelables sur le territoire intercommunal, pour répondre aux objectifs du Sradet.

2.3.4. La biodiversité

État initial de l'environnement

Le PLUi-HD traite des enjeux environnementaux présents au sein du territoire intercommunal de manière bibliographique et générale. Le rapport de présentation présente ainsi succinctement les milieux naturels et semi-naturels, les différents zonages d'inventaire et de protection relatifs à la biodiversité, les zones humides (état initial de l'environnement, pages 175 et suivantes). Cependant, aucune carte ne croise les secteurs à plus forte sensibilité potentielle avec les zones prévues pour être urbanisées.

À partir des travaux réalisés dans le cadre du SCoT, un travail de traduction et de précision relatif à la trame verte et bleue (TVB) a été réalisé lors de l'élaboration du PLUi-HD. Sur cette base, sont ainsi déterminés les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques ainsi que les menaces et obstacles pesant sur ceux-ci (voies de communications, urbanisation, etc.). L'état écologique de ces corridors est également présenté et cartographié.

Enfin, le dossier ne contient pas d'état des lieux naturaliste ou d'éléments sur les inventaires faune/flore existants, en particulier sur les secteurs de projet ni les secteurs à préserver.

L'autorité environnementale recommande la réalisation d'inventaires naturalistes complets sur les secteurs de projet.

Prise en compte de l'environnement par le projet

Le PADD affiche la volonté d'intégrer les enjeux liés à la biodiversité dans la mesure où il prévoit la protection et la valorisation de la trame verte et bleue (Axe 1, page 15). Cependant, cette ambition est peu retranscrite dans le zonage réglementaire. En effet, les zonages d'inventaire et de protection ne font pas tous l'objet d'un classement en zones naturelles. L'évaluation environnementale révèle que le zonage du PLUi-HD permet l'artificialisation de près de 63 ha situés en site Natura 2000¹⁴ (Directive « habitats »). Des mesures d'évitement et de réduction sont proposées mais l'évaluation environnementale précise que le PLUi-HD *ne permet pas de garantir une absence d'incidence sur un habitat et potentiellement sur un habitat d'espèce d'intérêt communautaire du site Natura 2000 « Petite Beauce ».*

11 Destiné à la création d'un équipement public avec installation photovoltaïque.

12 Un site à dominante naturelle où un permis a déjà été délivré pour la création de l'infrastructure (27,2 ha).

13 Un site en friche déjà artificialisé (10 ha).

14 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).

Par ailleurs, l'évaluation fait état d'une surface d'espaces naturels convertis en espaces agricoles très élevée : 15 693 ha de zones naturelles « N » converties en zones agricoles « A » (pages 21 et 79). Si cette évolution est expliquée par une *rectification du classement d'une très grande partie de secteurs à vocation agricole en zone N des PLUs*, l'impact de cette conversion devrait être impérativement évalué (perte de biodiversité, de puits de carbone, contamination des eaux de surface et des eaux souterraines). De plus, au regard de l'ampleur de cette modification, les éventuels changements d'usage devraient faire l'objet des compensations envisagées. Cela mériterait impérativement une rubrique sur l'encadrement des pratiques des agriculteurs.

L'autorité environnementale recommande d'étayer le reclassement de plus de 15 000 ha de zones naturelles en zones agricoles et d'en évaluer les incidences sur la biodiversité.

2.3.5. La ressource en eau et les milieux aquatiques

État initial de l'environnement

Le dossier dresse un état des lieux incomplet des nappes souterraines du territoire. Si les masses d'eau et leur code associés sont correctement identifiés, il n'est pas rappelé leur état qualitatif et quantitatif, ainsi que leurs objectifs de bon état définis dans le cadre du Sdage Loire-Bretagne (2016-2021). Il est cependant correctement rappelé que l'ensemble du territoire se trouve en zone sensible sujette à l'eutrophisation, en zone vulnérable aux nitrates et en zone de répartition des eaux pour la nappe du Cénomaniens et pour le bassin hydrographique de la Cisse (nord du territoire).

L'état initial relatif aux masses d'eau superficielles qui irriguent le territoire intercommunal présente également des lacunes. Elles ne sont pas listées de manière exhaustive. En revanche, il est bien rappelé que, hormis la Loire, les cours d'eau traversant le territoire d'Agglopolys sont exposés au risque de non atteinte du bon état écologique.

La partie relative aux eaux distribuées identifie 24 captages actifs sur le territoire, dont un captage identifié comme prioritaire¹⁵ au titre du Grenelle de l'environnement en raison des pressions agricoles. Si les servitudes relatives aux périmètres de protection sont annexées au PLUi-HD, ce n'est pas le cas de leurs arrêtés portant déclaration d'utilité publique. L'état initial est assez précis et porte sur chacun des forages, en identifiant leur profondeur, les volumes pompés, les nappes sollicitées et leurs vulnérabilités. Le dossier révèle la non-conformité de l'eau potable distribuée à Cour-Cherverny et Cheverny sur le critère « pesticides ». Le dossier n'explique ni les raisons de ce dépassement ni les actions à mettre en place.

La description des systèmes d'assainissement des eaux usées est de qualité inégale. Celle relative à l'assainissement collectif est incomplète et ne précise par leur conformité, leur capacité nominale et leur charge maximale en entrée. Celle concernant les systèmes d'assainissement non collectif est également insuffisante. En effet, il manque un bilan des installations (taux de non-conformité), avec une localisation par rapport aux milieux récepteurs pour évaluer l'impact sur les eaux superficielles.

Enfin, aucun élément territorialisé relatif à l'assainissement des eaux pluviales n'est présenté dans le dossier : réseau, ouvrages et zones de dysfonctionnement.

Prise en compte de l'environnement par le projet

Le PADD énonce un certain nombre de principes destinés à adapter le développement du territoire à la disponibilité de la ressource en eau, à réduire la pollution des eaux de surface et souterraines ou encore à assurer une meilleure gestion des eaux usées. Il affiche par ailleurs un objectif général de limitation de la consommation d'eau potable.

15 En conclusion du Grenelle de l'environnement, il a été retenu comme objectif à l'échelle de la France de protéger les 507 captages d'eau potable les plus menacés d'ici 2012.

En ce qui concerne les masses d'eau superficielles et souterraines, les lacunes de l'état initial rendent difficile l'identification des enjeux et par conséquent la définition d'actions au niveau de la collectivité. Il serait, par exemple, nécessaire d'interdire certains usages et affectations des sols, ainsi que certains types d'activités, pour des raisons de salubrité ou de préservation des ressources.

Concernant l'assainissement des eaux, usées, l'insuffisance de l'état initial ne permet pas de s'assurer que les stations du territoire sont en mesure d'accueillir les effluents supplémentaires.

Enfin, la question de l'eau en lien avec le changement climatique et l'adaptation à celui-ci semble avoir été négligée. En effet, l'évaluation révèle le manque d'anticipation du projet par rapport aux éventuelles évolutions climatiques (évolution des températures, de la pluviométrie, etc.) (évaluation environnementale, page 76).

L'autorité environnementale recommande :

- **de définir des actions relatives à la protection des masses d'eau souterraines et superficielles ;**
- **d'évaluer et d'anticiper les impacts des éventuelles évolutions climatiques sur la ressource en eau et les milieux aquatiques.**

3. Qualité de l'évaluation environnementale

3.1. Analyse des incidences probables du PLUi-HD et mise en œuvre de la séquence éviter, réduire, compenser

L'évaluation environnementale (pièce 1.5 – pages 70-350) expose les incidences environnementales et sanitaires probables de la mise en œuvre du PLUi-HD ainsi que les mesures « éviter, réduire, compenser » (ERC) associées. Des focus distincts sont présentés sur les incidences du PADD, du zonage, du POA mobilité, du POA habitat et du PLUi-HD en matière d'émissions de gaz à effet de serre. Les impacts environnementaux sont aussi évalués sur les secteurs couverts par une orientation d'aménagement et de programmation (95 OAP sectorielles et 22 OAP économiques), les secteurs susceptibles d'être impactés (SSEI) dits résiduels¹⁶ et les Stecal. Enfin, l'évaluation environnementale analyse les incidences du projet de PLUi-HD sur les sites Natura 2000 sur la base des SSEI. Seule la ZPS « Petite Beauce » qui concerne des communes rurales au nord de la ville de Blois comporte des SSEI, qui ont fait l'objet d'inventaires de terrain¹⁷ pour caractériser leur sensibilité.

L'autorité environnementale considère que cette juxtaposition d'analyses manque de clarté d'autant que leur contenu est parfois redondant sinon contradictoire.

Il est indiqué en page 98 que *l'analyse environnementale /.../ a été menée de façon itérative dans le but d'obtenir des projets d'aménagements les moins impactants possibles vis-à-vis de l'environnement et notamment des milieux naturels*. Simultanément, l'évaluation environnementale mentionne que certains projets *impliquent une destruction d'espèces protégées et/ou à enjeux et une réduction significative de la fonctionnalité écologique du territoire* (pages 105-106), sans démontrer que l'évitement des secteurs concernés était impossible (opérations d'aménagement « Sarrazines » et « Moulin Chalot » localisées sur la commune d'Averdon au sein de la ZPS de la Petite Beauce).

De même, plusieurs zones d'activités (ZA) sont prévues en partie sur des zones humides, sans exposer les motifs qui justifient l'urbanisation de ces parcelles et l'absence de solution alternative : il s'agit de la ZA « Vollet Ardoise » au nord de Cour Cheverny, de la ZA « Euro Val de Loire » loca-

16 Le dossier définit les SSEI « résiduels » comme les secteurs voués à l'artificialisation ne bénéficiant dans le règlement du PLUi-HD d'aucune protection au titre du code de l'urbanisme. Ainsi, ils excluent les espaces boisés classés au titre de l'article L113-1, les parcs, vergers, boisements et mares à protéger au titre de l'article L151-23. Ces SSEI « résiduels » représentent un total de 1 257 hectares, soit 1,5 % du territoire intercommunal.

17 Les inventaires écologiques ont été réalisés en mai, juin et septembre 2020 puis mai, juin 2021.

lisée à cheval sur les communes de Fosse, Marolles et Villebarou, des ZA « Les Muriers » et « Tiac » situées à Herbault, de la ZA « Le Breuil » localisée sur les communes de la Chapelle-Vendômoise et de Villefrancœur et de la ZA « Les Plantes » à Sambin. Ces choix de localisation apparaissent en outre discordants avec la hiérarchisation des enjeux du territoire détaillée dans l'état initial (page 310) et reprise dans l'évaluation environnementale (page 14), laquelle identifie les zones humides comme un enjeu très fort.

En cohérence avec l'objectif du PADD de préserver les réservoirs de biodiversité, il conviendrait que soit appliquée dans un premier temps la démarche d'évitement de ces secteurs à forte sensibilité.

Par ailleurs, il est constaté que les OAP sectorielles ne reprennent pas les indications relatives à la préservation des zones humides présentées dans l'évaluation environnementale, ni aucune mise en garde pour les futurs aménageurs qui devront gérer pour certains des dossiers d'autorisation au titre de loi sur l'eau. Ainsi, la déclinaison opérationnelle des mesures ERC ne paraît pas garantie. Selon l'importance de la zone humide, il peut en découler des révisions importantes des projets voire à des abandons, conformément aux dispositions du Sdage Loire-Bretagne et des Sage.

Concernant les mesures ERC sur les milieux aquatiques (page 298), il convient de prévoir des mesures de préservation et de restauration des ripisylves dans les projets d'aménagement.

Les mesures ERC proposées pour limiter les incidences générées par la création de nouvelles infrastructures et le développement de l'aérodrome du Breuil (actions du POA mobilité) s'avèrent globalement assez peu précises et pour la plupart au conditionnel (p.86-87). De même au sein des OAP, les mesures ERC semblent pour la plupart être de simples recommandations, ou bien relever d'un aspect réglementaire (nuisances sonores) et donc obligatoire.

D'une manière générale, concernant le déploiement des mesures ERC, l'évaluation environnementale pourrait être enrichie d'une synthèse par enjeux faisant état, d'une part, des impacts potentiels du projet de PLUi-HD avant les mesures ERC et, d'autre part, des impacts résiduels du projet après leur mise en œuvre.

La collectivité aurait dû privilégier systématiquement une démarche amont d'évitement des secteurs à enjeux, les mesures de réduction ou de compensation devant résulter de l'impossibilité avérée d'éviter les incidences. Au stade de la planification territoriale, la démarche d'évitement doit aboutir de façon plus concluante à une réduction significative des enjeux susceptibles d'être affectés par le développement de l'urbanisation, et ne pas différer, au moment de l'évaluation environnementale des projets d'extension urbaine, les éventuelles mesures de réduction à mettre en œuvre.

L'autorité environnementale recommande d'énoncer les mesures ERC visant à limiter les incidences et les intégrer de manière cohérente dans les pièces constitutives du PLUi-HD (OAP thématiques et sectorielles, POA...).

3.2. Mesures de suivi des effets du PLUi-HD sur l'environnement

L'évaluation environnementale propose une liste d'indicateurs destinés à rendre compte des effets de la mise en œuvre du PLUi-HD (Pièce 1.5 pages 371 – 372). La périodicité du suivi et les valeurs initiales sont précisées pour chaque indicateur dont les objectifs ne sont pas dotés de valeurs cibles. Néanmoins, pas convaincue

Le dispositif de suivi proposé ne permet pas de mesurer l'atteinte des objectifs que la collectivité s'est fixée en matière de préservation du paysage (évolution des perspectives paysagères et des points de vue remarquables, préservation des coteaux, etc).

Il ne comprend qu'un seul indicateur relatif à la biodiversité intitulé *Nombre d'éléments et surface des prescriptions surfaciques de protection de la biodiversité contribuant aux continuités écologiques*, qui apparaît très réducteur pour rendre compte de l'évolution de la biodiversité.

Le choix de certains indicateurs pose par ailleurs question comme ceux sur le volume d'eau consommé par habitant ou le rendement moyen du réseau de distribution d'eau potable, car le lien entre ces paramètres et le PLUi-HD ne peut clairement être établi. Il est important de choisir des indicateurs qui font explicitement référence à des objectifs du document d'urbanisme ou à des effets induits par les choix de développement de la collectivité¹⁸. L'autorité environnementale rappelle que le dispositif envisagé doit permettre *d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées*¹⁹.

Enfin, il serait utile de faire un lien vers les indicateurs de suivi inclus dans les POA « Habitat » et « Mobilité » ou de regrouper l'ensemble des indicateurs dans un dispositif unique.

L'autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi en proposant des indicateurs relatifs aux objectifs du PLUi-HD et à ses incidences, avec une valeur cible à atteindre pour chaque indicateur qui s'y prête.

3.3. Résumé non technique

Le résumé non technique, inclus dans le rapport de présentation (Pièce 1.5 Évaluation environnementale, pages 6 – 41), ne remplit qu'imparfaitement son rôle d'information auprès du public. Dans son contenu, il reprend les différentes étapes de la démarche d'évaluation environnementale à partir de recopies du dossier (état initial de l'environnement, articulation avec les plans et programmes, analyse des incidences, indicateurs de suivi). La partie concernant l'analyse des incidences se révèle particulièrement complexe et ne permet pas au lecteur de prendre aisément connaissance des incidences environnementales prévisibles du plan et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation prévues en cas d'incidences négatives. De plus, il manque une description du projet de PLUi-HD (scénario démographique, nombre et répartition des logements et des emplois prévus, consommation foncière...) et une synthèse des choix retenus.

Il pourrait en outre, pour être plus accessible, être présenté dans un document spécifique.

4. Conclusion

Le projet de PLUi-HD d'Agglopolys vise à encadrer le développement du territoire sur les 15 prochaines années. Il prévoit d'accueillir 6 750 habitants supplémentaires pour un besoin estimé de 8 850 logements.

Pour répondre à ces perspectives, la collectivité prévoit de mobiliser 224 ha d'espaces fonciers à vocation mixte (habitat et équipements) et 107 ha pour le développement économique.

En l'état du dossier présenté, la projection démographique à l'échéance du plan et les besoins en termes de logements apparaissent surestimés. Un réexamen des hypothèses d'accueil de population et de développement économique apparaissent indispensables au regard des dynamiques du territoire. À cet égard, le PLUi-HD ne devrait pas ouvrir des possibilités d'extensions urbaines dans les zones présentant des enjeux forts, notamment d'un point de vue environnemental et paysager.

L'autorité environnementale recommande de porter une attention particulière aux questions liées aux énergies, à la mobilité, au changement climatique et à l'adaptation à celui-ci.

Globalement, le projet doit être revu dans le sens d'un effort significatif de maîtrise de la consommation d'espaces. **L'autorité environnementale rappelle l'obligation de diviser par deux la consommation d'espaces sur la décennie à venir.**

D'autres recommandations figurent dans le corps de l'avis.

18 Indicateurs de résultat et indicateurs d'impact.

19 Conformément à l'alinéa 6° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.