



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis délibéré
sur le projet de révision générale du
plan local d'urbanisme (PLU)
de Pouillé-les-Côteaux (44)**

n° : PDL-2021-5667

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe des Pays de la Loire a examiné par correspondances électroniques l'évaluation environnementale relative au projet de révision générale du PLU de Pouillé-les-Côteaux (44).

Ont ainsi délibéré collégalement : Olivier Robinet, Paul Fattal et Daniel Favre.

En application du règlement intérieur de la MRAe, 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 le maire de Pouillé-les-Côteaux pour avis, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire ayant reçu l'ensemble des pièces constitutives du dossier le 30 septembre 2021.

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

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 6 octobre 2021 l'agence régionale de santé des Pays de la Loire.

En outre, la DREAL a consulté par mail du 6 octobre 2021 le directeur départemental des territoires et de la mer de Loire-Atlantique.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, 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.

Synthèse de l'Avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du projet de révision générale du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Pouillé-les-Côteaux.

Située au nord d'Ancenis-St-Géréon, Pouillé-les-Côteaux a vu sa population doubler entre 1975 (515 habitants) et 2020 (1076 habitants). Depuis 2007, la population communale a connu un taux de croissance de 3,4 % entre 2007 et 2012 et de 2 % entre 2012 et 2017.

Le projet de PLU prévoit d'accueillir 186 nouveaux habitants entre 2022 et 2032 pour lesquels il est estimé que 85 logements seront nécessaires. Si des réserves foncières ont été identifiées au sein du bourg permettant la réalisation de 23 logements, près de 5 hectares sont prévus en extension du bourg pour produire 50 à 55 logements neufs.

Les principaux enjeux identifiés par la MRAe concernent :

- la limitation de la consommation d'espaces et le renforcement de la centralité du centre-bourg afin de réduire la dépendance automobile au profit des mobilités actives ;
- la protection de la biodiversité et des corridors écologiques ;
- la protection du patrimoine bâti rural et des paysages, notamment dans les secteurs à l'est du bourg concernés par les projets d'urbanisation.

La consommation de surfaces agricoles que le projet va générer ne va pas dans le sens de la sobriété foncière demandée par les politiques publiques nationales et le SCOT du Pays d'Ancenis.

Par ailleurs, le phasage prévu dans le cadre des Orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) des zones à urbaniser prévoit de développer en priorité des secteurs en extension avant certains secteurs situés dans l'enveloppe urbaine. Il apparaît nécessaire de revoir le séquençage de la programmation dans une logique de sobriété foncière qui privilégie le renouvellement urbain.

La MRAe recommande par ailleurs de renforcer la prise en compte des enjeux de protection de la biodiversité et de paysages dans les OAP sur certains secteurs, notamment entre le bourg et le ruisseau du Grée.

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 du PLU de la commune de Pouillé-les-Côteaux conformément aux dispositions de l'article R104-11 du code de l'urbanisme.

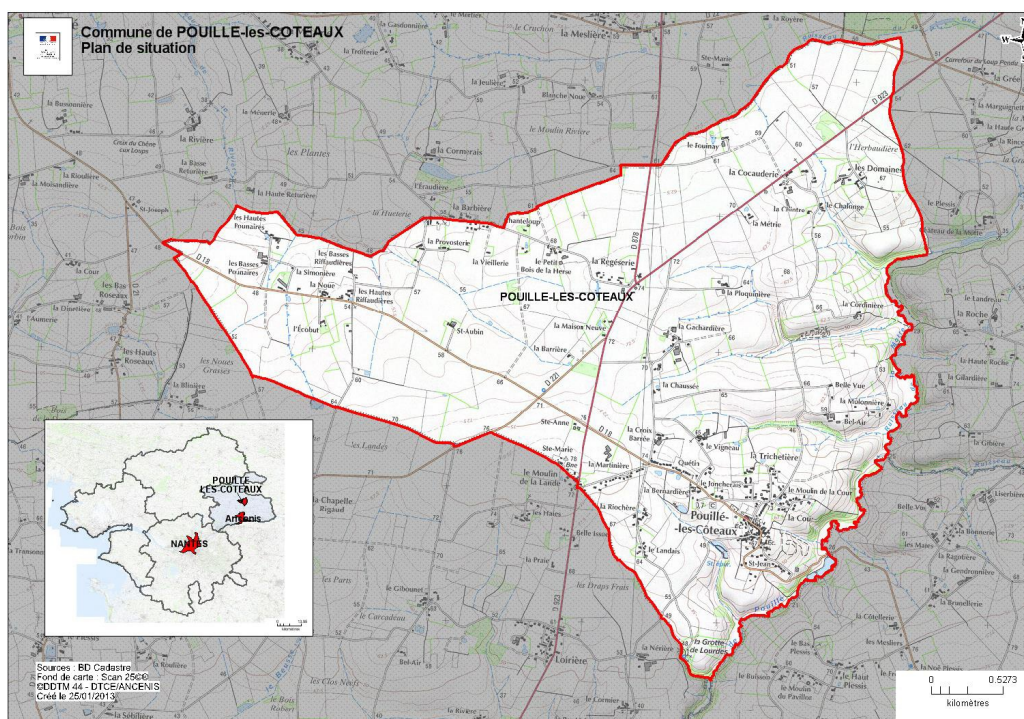
Les principaux documents constitutifs du dossier examiné par la MRAe, tels que le rapport de présentation, le règlement écrit ou le résumé non technique datent du 5 juillet 2021.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision générale du PLU et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

Située à 13 km au nord d'Ancenis, 45 km de Nantes et 60 km d'Angers, Pouillé-les-Côteaux occupe une superficie de 1 172 ha sur un plateau dominant la Loire au sud, l'Erdre et sa vallée à l'ouest. La partie est de la commune, où est localisé le bourg, présente une topographie vallonnée inclinée vers le ruisseau de Grée alors que la partie ouest, offrant une configuration plus plate, est propice aux activités agricoles avec des prairies et des cultures. Très présent à l'est, le bocage marque plus modérément le paysage à l'ouest de la commune.

Commune peu peuplée faisant partie de la communauté de communes du Pays d'Ancenis (COMPA) (20 communes, 68 371 habitants au 1er janvier 2020), Pouillé-les-Côteaux connaît néanmoins depuis plusieurs dizaines d'années une croissance démographique qui lui a permis de doubler sa population en passant de 515 habitants en 1975 à 1 076 habitants en 2020. La population communale a connu un taux de croissance de 3,4 % entre 2007 et 2012 et de 2 % entre 2012 et 2017 : des taux de variation supérieurs à ceux de l'intercommunalité (1,6 % et 0,8 %) et du département (1 % et 1,2 %) sur les mêmes périodes. Portée par des ménages avec enfants (46,6 % contre 34,6 % à l'échelle de la COMPA), la population communale est plutôt jeune et familiale en comparaison avec l'intercommunalité et la grande majorité des actifs (82 %) travaille en dehors de la commune.



Carte de la commune de Pouillé-les-Côteaux (extraite du Rapport de présentation page 14)

Dépourvue de zones d'activité et très faiblement dotée en commerces et services¹, avec une offre insuffisante en transports collectifs, la commune fait de la voiture individuelle le mode exclusif pour les déplacements domicile-travail. Les emplois localisés sur le territoire (117 en 2015 selon l'Insee) relèvent de petites voire très petites entreprises, principalement des artisans dans le secteur du bâtiment ou de la réparation automobile. Les terres agricoles du territoire communal sont cultivées par 24 exploitations agricoles, dont 19 possèdent leur siège sur le territoire communal.

Le parc de logement est presque en totalité (384 logements soit 95,3 % en 2017) composé de résidences principales. En 2017, la vacance est de 4,2 % soit 17 logements.

Le territoire de Pouillé-les-Côteaux n'est pas concerné par la présence de sites Natura 2000 ou de ZNIEFF de type 1. Seuls, les vallons créés par des ruisseaux qui s'écoulent du nord au sud sur le flanc est de la commune hébergent deux ZNIEFF de type 2 : « Vallon du ruisseau de la Motte » et « Côteaux de la Censerie et vallons des ruisseaux de Grée et de Saugères ».

Présentation du projet de PLU

Le PLU en vigueur sur la commune de Pouillé-les-Côteaux a été approuvé le 03 décembre 2004. Sa révision générale a été lancée le 24 juin 2016 afin de le mettre en compatibilité avec le SCOT du Pays d'Ancenis approuvé le 28 février 2014.

Le projet de PLU sur lequel porte cet avis engage le développement urbain de la commune sur dix ans de 2022 à 2032. Prenant appui sur la dynamique démographique, il s'agit de dimensionner l'offre de nouveaux logements et équipements pour répondre à l'augmentation de sa population attendue sur la prochaine décennie. Ayant vu s'installer essentiellement des familles sur la dernière décennie, Pouillé-les-Côteaux prévoit d'accueillir d'ici 2032 186 nouveaux habitants pour

1 À part un dépôt de pain en mairie, aucun commerce alimentaire n'est signalé sur la commune.

atteindre une population de 1 266 habitants, soit un taux croissance de 1,6 %/an de sa population. Principalement destiné à loger les nouveaux habitants, le projet prévoit également que l'offre de nouveaux logements réponde au processus de desserrement² des ménages. Parallèlement, la commune souhaite faire évoluer ses équipements et services : rassemblement des écoles maternelles et primaires ainsi que le restaurant scolaire sur un même site dans le cœur du bourg, déplacer l'accueil périscolaire et les services techniques.

Afin de préserver les espaces naturels et agricoles, la grande majorité du développement urbain devra s'effectuer en priorité sur le bourg soit en utilisant les réserves foncières présentes au sein de l'enveloppe urbaine, soit dans la continuité directe du tissu urbain quand il s'agit d'extensions. Ces dernières doivent s'effectuer selon une logique d'épaississement du centre-bourg. Aucun logement neuf ne peut être construit en extension dans les hameaux et écarts de la commune. Seule est offerte la possibilité de transformer en habitations quelques bâtiments agricoles qui ont été préalablement identifiés par la commune. Au total, le PLU prévoit de produire 23 logements d'ici 2032 par densification au sein de l'enveloppe urbaine (zone U), entre 50 et 55 en extension du bourg (zones 1AU et 2AU) et enfin 8 logements pourraient être créés en zone agricole dans les hameaux et écarts bâtis suite à un changement de destination de bâtiments agricoles existants.

Parmi les 1 226 hectares du territoire communal, le projet de PLU de Pouillé-les-Côteaux, consacre 40,3 ha aux zones urbanisées (ce qui définit l'enveloppe urbaine actuelle) et 4,9 ha aux zones à urbaniser, principalement destinées aux logements avec 4,5 ha. Le reste du territoire accueille les zones agricoles avec 1 048,5 ha et les zones naturelles avec 132,30 ha.

1.2 Principaux enjeux environnementaux du projet de révision générale du PLU de Pouillé-les-Côteaux 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 du Plan Local d'Urbanisme de Pouillé-le-Côteaux identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la limitation de la consommation d'espaces et le renforcement de la centralité du centre-bourg afin de réduire la dépendance automobile au profit des mobilités actives ;
- la protection de la biodiversité et des corridors écologiques ;
- la protection du patrimoine bâti rural et des paysages, notamment dans les secteurs à l'est du bourg concernés par les projets d'urbanisation.

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

Les différents documents fournis pour constituer le dossier arrêté du PLU de Pouillé-les-Côteaux sont écrits de manière globalement claire. Le recours à des cartes, photos, graphismes et tableaux dans les différents documents permet de faciliter la lecture du dossier en donnant des représentations synthétiques aux éléments et données mobilisées. Le PADD ainsi que le résumé non-technique permettent de s'approprier la nature du projet et ses enjeux. Le règlement graphique (ou plan de zonage) fait l'objet de 2 cartes, l'une à l'échelle de la commune entière et l'autre à l'échelle du bourg, cette dernière donnant une vue assez détaillée du projet sur le secteur

2 Réduction de la taille des ménages liés à l'augmentation des personnes âgées seules, à celle des familles monoparentales, etc

urbanisé et ses pourtours. Le rapport de présentation est complété de ses annexes (inventaires des Zones Humides et inventaire Faune) et d'un document sur les Orientations d'Aménagement et de Programmation relativement facile à consulter.

Les parties du dossier appelant des remarques sur la qualité des informations présentées sont abordées ci-après.

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire et analyse de l'état initial de l'environnement.

Cette partie fait l'objet d'un chapitre qui utilise des données issues de sources multiples, de documents thématiques d'échelles variables ou de productions propres au projet de PLU. Les sources sont bien citées. Le document est bien illustré par des graphiques et des cartes. Des synthèses rappellent en fin de chapitre les enjeux essentiels.

Ce chapitre donne des ordres de grandeurs généraux sur le territoire communal à travers notamment les dynamiques socio-démographiques de la population, le parc de logement, la dynamique économique, les équipements, les mobilités.

L'état initial de l'environnement passe en revue les rubriques classiques comme l'utilisation des sols, dont une sous-partie consacrée à l'urbanisation passée et la consommation d'espace, les milieux naturels et la biodiversité, une description des trames vertes et bleues (TVB) sur la commune³, l'eau, l'air, etc.

Les éléments de la TVB indiqués sont en partie issus des travaux réalisés dans le cadre du SCOT et des inventaires opérés au niveau national (Inventaire Forestier National) et régional (SRCE, Fédération des chasseurs des Pays de la Loire). Or, le SCOT du Pays d'Ancenis précise bien (page 45 du Document d'Orientations et d'Objectifs) que la cartographie communale doit être affinée et complétée par des prospections sur des zones identifiées dans le cadre de groupes d'acteurs locaux. En dehors des investigations naturalistes sur le terrain dont font l'objet les secteurs en OAP, le dossier ne donne pas d'éléments précis sur les investigations qui auraient pu être réalisées à l'échelle du territoire dans sa globalité. L'état initial indique qu'environ 52 kilomètres de linéaires de haies ont été identifiés sur le territoire de Pouillé-les-Côteaux dans le cadre d'une étude réalisée par l'Inventaire Forestier National et la Fédération des chasseurs des Pays de la Loire.

Un inventaire Habitats-Faune-Flore a été réalisé en juin 2021 sur les 9 secteurs qui font l'objet d'Orientations d'Aménagement et de Programmation et sont destinés à être urbanisés. Pour chacun de ces secteurs, les inventaires suivants ont été effectués : zones humides (sondages pédologiques et analyse floristique), habitats (relevés de végétation, haies, arbres à cavités), faune (insectes, oiseaux, amphibiens et reptiles) et flore. Un inventaire des zones humides et des cours d'eau a été réalisé par la communauté de communes du Pays d'Ancenis en 2011 dans le cadre du SAGE Estuaire de la Loire et a permis d'identifier 28,18 hectares de zones humides. Le projet de PLU reprend dans son règlement l'ensemble des données de l'inventaire des haies qui composent le tissu bocager de la commune.

La MRAe observe que les prospections faune flore de terrain se sont limitées à un passage unique par un seul écologue ayant dans le même temps réalisé des sondages pédologiques pour la détermination du caractère humide des sols. La pression d'inventaire apparaît à ce titre

3 À partir des corridors identifiés dans le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) des Pays de la Loire et dans le SCOT du Pays d'Ancenis.

relativement limitée.

La MRAe recommande de mener des inventaires de terrain faune – flore complets afin de pouvoir garantir la représentativité des enjeux présents sur les secteurs d'urbanisation projetée et donc la bonne identification de l'ensemble des impacts potentiels du PLU.

Le rendu relativement général de l'analyse de l'état initial traduit en partie les enjeux limités du territoire de Pouillé-les-Côteaux dû notamment à la taille réduite (superficie et population) de la commune, le caractère dominant de l'activité agricole et l'absence de patrimoine environnemental protégé important.

Les perspectives tendanciennes du territoire en l'absence d'évolution du PLU ne sont pas abordées.

A partir de données publiques⁴, le document décrit le rythme de construction de logements sur la commune pour le comparer aux objectifs fixés dans les documents de planification comme le plan local de l'habitat (PLH) de la communauté de communes du Pays d'Ancenis et le SCOT du Pays d'Ancenis. Le SCOT estime à 10,2 ha les surfaces consommées sur le territoire de Pouillé-les-Côteaux pour l'habitat entre 1999 et 2009, soit un rythme de 1,02 ha/an. Durant cette période, cette consommation a permis la construction de 89 logements pour atteindre une densité de 8,7 logements/ha. La période allant de 2010 à 2019 a vu le rythme de consommation de foncier pour l'habitat diminuer de 60 % avec 4,15 ha utilisés, dont 2,58 ha en extension, 0,91 ha dans l'enveloppe urbaine et 0,65 ha dans l'espace rural. Ainsi, entre 2009 et 2018, 45 logements ont été construits, soit un rythme de 5 logements par an en moyenne. Ce rythme est inférieur à l'objectif de 50 logements fixé par le PLH pour la commune entre 2014 et 2019, soit 8,5 logements par an.

La totalité des logements construits pendant cette période sont de type individuel. Le document ne fournit pas d'éléments sur les constructions réalisées entre 2018 et 2021 ni sur les permis de construire délivrés sur la même période. Le SCOT fixe quant à lui pour les communes de Pouillé-les-Côteaux, La Roche-Blanche, Saint-Herblon et Anetz une enveloppe de 850 logements à produire entre 2014 et 2030, soit 50 logements par an à répartir sur les 4 communes. Le Plan Local de l'Habitat (PLH⁵) fixe un objectif de 50 logements à construire sur la période allant de 2014 à 2019, soit une moyenne de 8,5 logements par an. Ces chiffres conduisent le rapport de présentation à souligner que « *le rythme de construction de la période précédente est donc inférieur aux objectifs définis par le PLH de la Communauté de Communes du Pays d'Ancenis* » (page 25). Se calant sur le PLH, la commune a pour objectif de produire 85 logements entre 2022 et 2032 sans pour autant apporter la démonstration de l'augmentation du besoin par rapport à la période précédente.

La MRAe recommande de compléter la justification du besoin accru de logements par rapport à celui observé au cours de la période précédente.

Dans le rapport de présentation, la partie consacrée à l'historique du développement urbain de la commune dans le chapitre 2 peut s'avérer redondante avec les analyses faites plus loin dans le document pour appuyer la présentation du projet communal (chapitre 3) et de ses impacts en matière de consommation d'espace (chapitre 4). A ce titre, les chiffres donnés des pages 57 à 62 du rapport de présentation sur la consommation d'espace entre 1999 et 2009 d'une part et 2010-2019 d'autre part reposent sur des sources et des dispositifs de collectes de données différents et

4 Statistiques du ministère de la Cohésion des territoires sur les logements mis en chantier (Données SITADEL) et données communales sur les autorisations d'urbanisme (permis de construire).

5 PLH en vigueur sur le territoire de la COMPA depuis le 28 février 2014

pour lesquels les niveaux de détails sont hétérogènes. Il est ainsi apporté très peu d'éléments sur la méthode utilisée pour obtenir les chiffres repris du SCOT pour 1999-2009 alors qu'il est indiqué que la base de données MAJIC⁶ a été utilisée pour la période 2010-2019. D'autres part, si les chiffres de 2010-2019 détaillent la répartition des consommations en extension, en renouvellement et en secteur rural, ceux fournis pour la période précédente sont globalisés ce qui ne permet pas de comparer la part d'extension et de densification du tissu existant.

La MRAe recommande de fournir des données sur la consommation d'espace qui permettent de faire des comparaisons entre les périodes de référence selon les différentes modalités de consommation foncière (extension/renouvellement/secteur rural).

S'agissant de l'assainissement, la commune dispose de deux stations d'épuration qui offrent des capacités de traitement suffisante actuellement : la première en lagune naturelle située à l'ouest du bourg a été mise en service en 1997, dotée d'une capacité nominale de 500 équivalent-habitants et affichait une charge organique de 400 éq/hab/jour en 2020 ; la seconde de type filtres plantés⁷ a été mise en service en 2008 pour une capacité nominale de 350 éq/hab/an. Pour l'année 2020, sa charge organique était de 160 éq/hab/an. Le dossier affirme, sans précision sur le nombre d'équivalent-habitants raccordés (seuls le nombre de branchements est indiqué), que les stations existantes présentent une capacité très largement dimensionnée.

2.2 Articulation du PLU de Pouillé-les-Côteaux avec les autres plans et programmes

L'articulation du projet de PLU avec notamment le SCOT du Pays d'Ancenis et le PLH (tous deux approuvés en 2014) sont régulièrement rappelés dans différentes parties du dossier quand il s'agit de mettre le projet de révision du PLU en perspective des objectifs démographiques, de construction de logements neufs, de densité ou de consommation d'espaces fixés par ces différents documents.

Le dossier développe l'articulation avec le SCOT sous la forme d'un tableau détaillé d'une quinzaine de pages, présentant les objectifs et orientations du SCOT et les dispositions retenues dans le cadre du projet de PLU. Le SDAGE Loire-Bretagne et le SAGE Estuaire de la Loire font également l'objet d'analyses visant à montrer comment le PLU prend en compte leurs orientations en utilisant des outils réglementaires pour protéger les zones humides, les cours d'eau ou encore le maillage bocager afin de contribuer à la qualité des milieux aquatiques. D'autres passages exposent comment le projet de PLU de Pouillé-les-Côteaux intègre les dispositions du PLH, du PCAET du Pays d'Ancenis (adopté le 23 juin 2016), du schéma routier départemental et du plan départemental de l'habitat.

La MRAe indique que le plan régional de prévention et de gestion des déchets des Pays de la Loire et son volet plan d'actions économie circulaire ont été adoptés par le Conseil Régional à l'unanimité lors de la session plénière du 17 octobre 2019. Ce document a vocation à être intégré au futur schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) des Pays de la Loire, dont l'élaboration a débuté en 2016 en concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire et a été soumis à la consultation des habitants au travers d'une enquête publique qui s'est achevée le 22 octobre 2021. Il aurait été pertinent que les objectifs et les règles générales qui ne pouvaient être ignorées lors de la finalisation du projet de

6 MAJIC : Mise A Jour des Informations Cadastres

7 Végétaux sur des substrats filtrants de gravier et de sable

PLU puissent être anticipés, tant les documents visés au rapport et auxquels le SRADET se substituera se relèvent quelque peu anciens.

La MRAe recommande de compléter la partie consacrée à l'articulation du PLU avec les autres plans et programmes approuvés en tenant compte du plan régional de prévention et de gestion des déchets des Pays de la Loire ainsi que du projet de SRADET.

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

La présentation du projet expose les différents scénarios de développement urbain étudiés pour concentrer la production de logements neufs sur le bourg. Ces scénarios prennent appui sur un exercice de recensement des possibilités de densification sur des parcelles existantes dans l'enveloppe urbaine ainsi que des opportunités en extension en continuité directe du bourg. Parmi ces emprises, l'analyse distingue les terrains de superficie inférieure et supérieure à 2 500 m². En dessous de 2 500 m², les possibilités de constructions peuvent s'effectuer à travers des divisions ou regroupement de parcelles, quand les emprises au-dessus de 2 500 m², pourront faire l'objet d'opérations plus importantes de type lotissement. La présentation de ce jeu de mobilisation de réserves foncières et de leur répartition dans et en dehors de l'enveloppe urbaine peut cependant s'avérer difficile à suivre pour certains secteurs comme celui de la Courre ou de la rue des Pilotes. Cette difficulté tient notamment au fait que les horizons temporels où ces fonciers pourront être libérés par leurs propriétaires sont incertains car non-maîtrisés par la commune. En effet, à part le secteur dit de « La rue des Perrières », la commune n'a aucune maîtrise foncière des parcelles identifiées pour réaliser le projet urbain.

Le rapport donne également peu d'éléments sur la méthode qui a été suivie pour identifier ces fonciers ainsi que les bâtiments agricoles en dehors du bourg susceptibles de changer de destination. Aucun élément n'est en particulier fourni concernant une démarche de consultation ou de concertation avec les habitants de la commune et, notamment, les propriétaires de ces parcelles et constructions. De la même manière, parmi ces réserves, peu d'éléments sont apportés sur les conditions qui ont conduit à la sélection de ces secteurs faisant l'objet d'OAP. Les chiffres de création de logements reposent ainsi sur des conjectures quant à la volonté et au moment où les propriétaires décideront ou pas de libérer leurs terrains ou de permettre un changement de destination de leur bâtiment agricole. Une certaine fragilité des scénarios d'urbanisation évoqués se dégage de la lecture de l'argumentation.

La MRAe recommande de préciser les modalités et phasages envisagés pour permettre la mobilisation des fonciers et des bâtiments concernés.

Si le nombre de logements projetés (environs 85 sur 10 ans) est souvent cité, aucun élément n'est donné concernant la répartition de la typologie des formes urbaines (maison individuelle, logement collectif, logement groupé).

Le rapport de présentation (page 133) donne un bilan des superficies des différents zonages entre le PLU de 2004 et le projet de PLU 2022 – 2032. Si l'abandon de zones AU entre les deux exercices peut se comprendre par des objectifs non atteints et la volonté de resserrer le développement autour du bourg, la diminution de 9,24 ha de zone U mériterait davantage de développement pour en saisir la nature.

2.4 Incidences notables probables du projet de PLU de Pouillé-le-Côteaux et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables

En conclusion du résumé non-technique (page 29) comme à la fin des parties et passages traitant des incidences environnementales du PLU de Pouillé-les-Côteaux dans le rapport de présentation (page 183), le rapport affirme :

« Le croisement des différentes thématiques permet de conclure que le PLU de la Commune de Pouillé-les-Côteaux présente des incidences globalement positives. A ce stade, il n’y a pas lieu de prolonger la démarche à travers le triptyque « éviter – réduire – compenser. L’Évaluation environnementale peut donc être conclue en l’état ».

Cette conclusion hâtive vient percuter les nombreuses questions qui émergent naturellement à la lecture de tout exercice d’évaluation environnementale. Notamment, elle est susceptible d’être reconsidérée au regard des compléments d’inventaire évoqués au § 2.1 et des observations qui suivent (cf § 3).

2.5 Dispositif de suivi

Quinze indicateurs sont proposés pour suivre la mise en œuvre du PLU de Pouillé-les-Côteaux. Des valeurs de références sont fournies pour 13 indicateurs, alors que seulement 5 objectifs sont chiffrés.

Au-delà des indicateurs, il est attendu que le rapport présente les modalités (organisation, moyens, compétences) relatives au suivi de la mise en œuvre des dispositions du PLU, notamment comment elles permettront de garantir l’efficience du point de vue des enjeux environnementaux concernés et, le cas échéant, à la collectivité d’être en capacité d’apporter les mesures correctives.

La MRAe recommande de préciser le dispositif de suivi qui permettra à la collectivité de piloter la mise en œuvre de son PLU en complétant valeurs de référence, objectifs et modalités de mise en œuvre.

2.6 Méthodes

Une partie spécifiquement dédiée présente les méthodes utilisées pour les différents volets du diagnostic et inventaires environnementaux. Les rapports thématiques Habitat-Faune-Flore et Zones Humides livrent également des détails méthodologiques. Ces éléments n’empêchent pas certains manques dans le document qui ont été évoqués précédemment.

2.7 Résumé non technique

Richement illustré, bien mis en forme et donnant des synthèses claires des enjeux et objectifs, le résumé non-technique permet de prendre connaissance de manière compréhensible du territoire et des grandes lignes du projet de PLU.

D’une manière générale, les observations du présent avis sur l’évaluation environnementale devront être prises en compte dans le résumé non technique.

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

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

Le projet de PLU vise l'atteinte d'une population communale de 1 266 habitants à l'horizon 2032, soit 186 nouveaux habitants sur les 10 ans à compter de 2022, début de sa mise en œuvre. Cela représente une croissance démographique de + 1,6 % par an, plus faible que celle observée sur la période 2012-2017 (+ 2 % par an).

Pour le projet de PLU 2022-2032, avec un taux d'occupation des logements de 2,6 personnes par ménage prévu en raison de la forte attractivité de la commune pour les jeunes ménages avec enfants, le PADD avance que 85 logements sont nécessaires pour accueillir les 186 habitants escomptés. Avec un rythme de 8,5 logements nouveaux par an, le projet s'inscrit dans les objectifs du PLH.

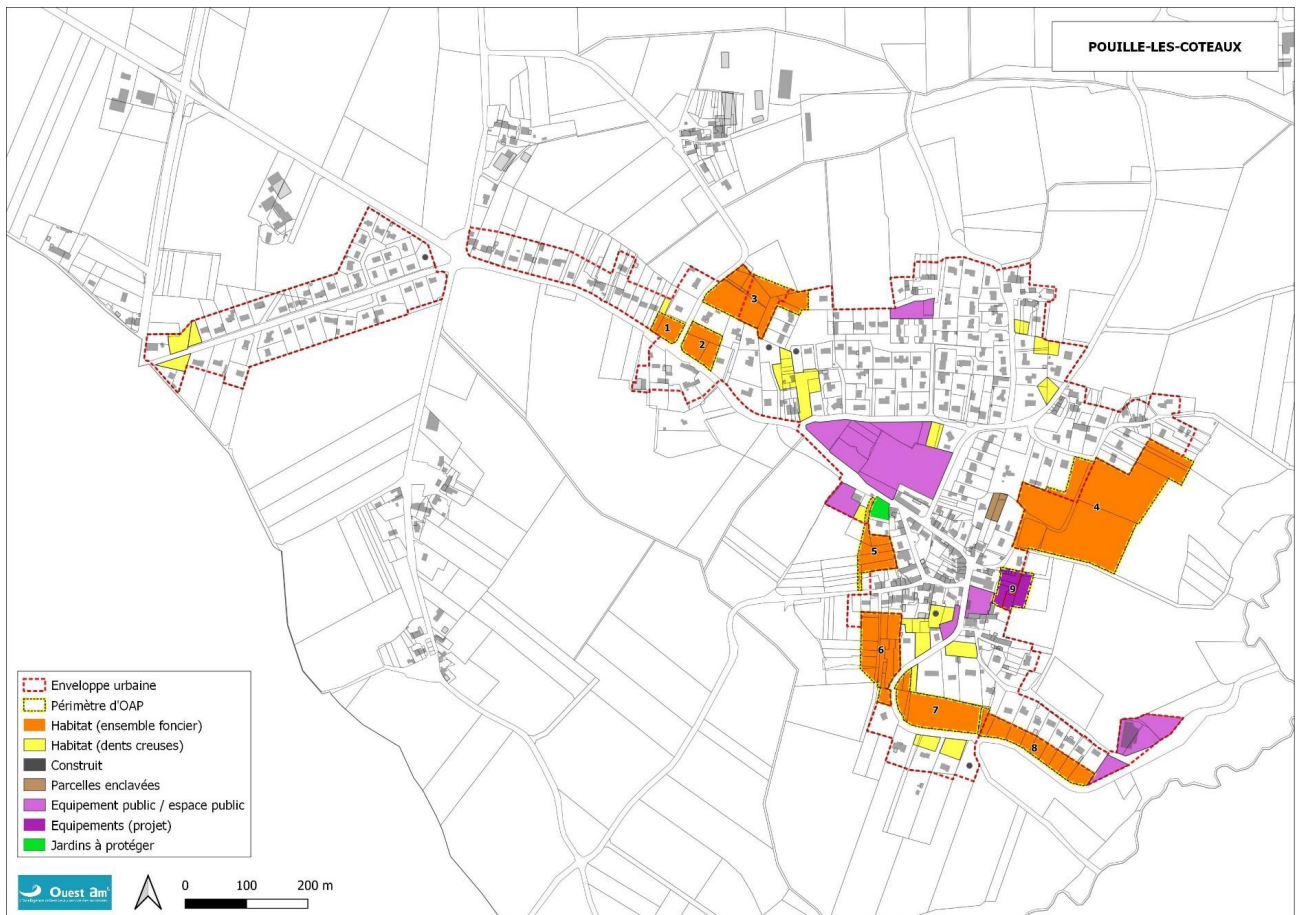
Cette difficulté à tenir de manière régulière des rythmes de production, interpelle quant à la maîtrise par la commune de son développement urbain. En effet, comme le rappelle le dossier de présentation page 55, le PLU de 2004 prévoyait des zones d'urbanisation future à hauteur de 13,51 hectares, dont 13,25 en zones AU (6,45 ha en zones 1AU et 7,08 en zones 2AU). Or, seuls 2,61 ha ont été construits, essentiellement sur le secteur de la rue d'Ancenis. Même en considérant, le probable lancement en 2022 d'une opération de 2,26 ha sur le secteur de la Courre, 8,38 hectares en zones AU n'ont pas été utilisés. Cette surestimation des possibilités d'urbanisation conduit le futur PLU à réduire ses besoins fonciers par rapport au précédent exercice en transférant 8,65 hectares de la zone AU à la zone A. Environ 5ha de zones AU sont programmés pour le nouveau PLU. Comparés aux 2,61 ha effectivement consommés lors du précédent exercice, le projet de PLU va générer une augmentation de la consommation d'espace consacrée à l'habitat.

Même si le dossier rappelle qu'au sein des secteurs bénéficiant d'OAP une densité de 15 logements/ha est visée conformément aux objectifs fixés par le SCOT, il n'en demeure pas moins que le PLU de Pouillé-les-Côteaux ne s'inscrit pas dans les orientations du SCOT de réduire de 50 % la consommation d'espace. L'augmentation prévue contrevient également aux objectifs de modération de consommation foncière et d'absence d'artificialisation nette inscrit dans la loi⁸.

Quand bien même un travail d'analyse des gisements fonciers permettant une densification du tissu urbain existant a été réalisé pour estimer à 23 logements les possibilités de construction, le PLU prévoit entre 50 et 55 logements en extension sur près de 5 hectares classés en zones AU en continuité directe du bourg. Or, nous avons déjà souligné le caractère hypothétique de la réalisation de l'échéancier de production lié aux incertitudes inhérentes à libération des parcelles identifiées et au lancement des opérations d'aménagement.

Avec 0,33 ha, les surfaces consacrées aux activités et équipements dans le projet de PLU sont modestes. Elles correspondent à une OAP en centre-bourg classée en zone AUi sur le secteur du presbytère et de l'école élémentaire destinée à accueillir le projet de regroupement sur un même site des écoles maternelles et primaires ainsi que le restaurant scolaire.

8 Plan Biodiversité (2018) et Loi Climat et Résilience (2021)



La constructibilité sur le bourg de Pouillé-les-Côteaux (carte extraite du rapport de présentation page 123

Les surfaces consommées en extension du bourg ne semblent pas justifiées par rapport au phasage proposé dans le document dédié aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) portant sur 8 secteurs. Au sein de ces OAP, 3/4 de l'offre en logements à réaliser est couverte. La synthèse de la programmation classe l'échéancier de programmation des OAP selon 3 termes : court (0-3 ans), moyen (4-6 ans) et long terme (7-10 ans). Dans une logique d'optimisation et d'économie de foncier, comme le fixe le SCOT, les projets dans les secteurs urbanisés doivent être prioritairement mis en œuvre avant les projets en secteur 1AU (à urbaniser) et 2AU (à urbanisation différée). Or, cette logique est mise à mal quand la programmation du secteur du « Petit Bois est », classé en secteur Ub (secteur d'urbanisation en périphérie), est prévue à moyen terme alors que celle du secteur Saint-Jean en zone U l'est à moyen-long terme. De la même façon, le secteur du Coteau est classé en zone 1AU à long terme quand le secteur de la Rue de Mairie/Rue de la Grotte en secteur 2AU est classé à moyen terme. Divisé en 4 sous-secteurs, le secteur de la Courre à l'est du bourg, a son sous-secteur 4 à cheval en zone U et 2AU programmé à long terme quand les sous-secteurs classés en zone 1AU le sont à court et moyen termes. La réalisation d'un tel scénario contribuerait à produire une dent creuse entre le bourg et une extension. Enfin, deux secteurs en zones U, « Petit Bois ouest » et Rue des Pilotes ont un échéancier « Non déterminé ». La logique de cette programmation est donc difficilement compréhensible et ne traduit pas de manière satisfaisante une gestion économe des ressources foncières.

La MRAe recommande d'organiser le phasage des secteurs faisant l'objet d'OAP à vocation d'habitat de manière à privilégier dans un premier temps les secteurs en zone U pour ensuite

séquencer sa programmation en priorisant les emprises les moins consommatrices de foncier en continuité directe de l'enveloppe urbaine.

Cinq Secteurs de Taille et de Capacité d'Accueil Limitées (STECAL) ont été mis en place de manière à encadrer des projets d'aménagement en zone A et N. Le STECAL en zone Ae au lieu-dit Saint-Anne le long de la RD923 est à vocation économique. Sa réalisation en zone agricole pérenne n'est cependant pas rendue possible pour le moment en raison d'une incompatibilité avec le SCOT qui interdit de tel projet en zone agricole. S'il aboutissait, ce projet ne va pas dans le sens d'un renforcement de la centralité du centre-bourg qui ne possède aucun commerce, ni dans celui d'une diminution de la dépendance à la voiture.

Les quatre autres STECAL qui concernent des lieux de loisirs ou touristiques, prévoient de construire de petits bâtiments (sanitaires, abris, buvette, sanitaires, gîtes en bois) à des fins d'accueil du public. L'emprise de ces STECAL apparaît cependant disproportionnée par rapport aux dimensions des projets. Ces périmètres méritent d'être resserrés aux emprises nécessaires pour les constructions prévues.

La MRAe recommande :

- ***de mener une réflexion sur le renforcement de la centralité du centre-bourg à travers le développement de l'offre en commerces, services et équipements.***
- ***de limiter le contour des STECAL au périmètre bâti des projets de construction qu'ils accueilleront.***

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Sols et zones humides

Identifiés dans le cadre de l'inventaire, les zones humides et les cours d'eau bénéficient d'une protection réglementaire au titre de l'article L151-23 du Code de l'Urbanisme.

L'inventaire des zones humides et des cours d'eau a par ailleurs permis de recenser 3,59 ha de mares qui sont intégrées dans la trame des zones humides. Les mares constituent des habitats pouvant abriter des espèces d'amphibiens ou de reptiles notamment protégés et constituent à ce titre des éléments importants de la trame verte et bleue. Elles mériteraient de bénéficier de mesures de protection réglementaires au titre de l'article L.151-23 du Code de l'Urbanisme afin d'empêcher leur comblement.

Aucune zone humide recensée dans l'inventaire n'est concernée par les projets d'urbanisation décrits dans le PLU. L'inventaire Habitat-Faune-Flore effectué sur le terrain en juin 2021 sur les secteurs dédiés aux OAP a par ailleurs confirmé l'absence de zone humide sur ces parcelles.

La MRAe recommande que le PLU prévoit des mesures réglementaires de protection des mares identifiées sur le territoire communal.

Biodiversité

Le PLU met en place une mesure de protection des principaux boisements recensés sur le territoire communal. Au total, 18,70 hectares de boisements font l'objet d'une protection en Espace Boisés Classés (EBC) (articles L113-1 et L113-2 du Code de l'Urbanisme) reprise dans le règlement graphique (soit une augmentation de 6,93 hectares par rapport au PLU de 2004). Un

linéaire de 36,38 km de haies bénéficie également d'une protection au titre de l'article L151-23 du Code l'Urbanisme. En cas de suppression d'éléments de ce bocage, la plantation de 1,5 fois le linéaire supprimé est exigée. Alors que 52 km de haies ont été inventoriés sur le territoire de la commune (page 69 du rapport de présentation), aucun élément n'est fourni sur les raisons qui ont conduit à ne pas protéger les 15,62 km de linéaires de haies restantes.

La MRAe recommande que soit explicitées les raisons qui ont motivé l'absence de protection au titre de l'article L151-23 du Code l'Urbanisme de 15,62 km de haies sur les 52 km inventoriés dans le cadre de l'élaboration du SCOT.

La MRAe souligne l'intérêt d'avoir prévu une OAP thématique sur la préservation des fonctionnalités écologiques du bocage applicable sur l'ensemble du territoire communal.

Les inventaires réalisés sur les secteurs bénéficiant d'OAP ont parfois permis de recenser des éléments naturels propices à une faune et une flore ordinaire mais non moins utile à préserver. C'est notamment le cas de haies qui constituent des habitats pour de nombreux oiseaux et chiroptères (secteur 4 – La Courre, secteur 5 – Rue de la Mairie/Rue de la Grotte, secteur 6 – Le Côteau), d'un arbre à cavité hébergeant potentiellement du Grand capricorne (secteur 3 – Rue des Perrières), une mare (secteur 8 – Rue des Pilotes).

Une espèce protégée, le Léopard des murailles, a quant à elle été identifiée sur le secteur des Perrières. La destruction de son habitat pourrait nécessiter un dossier de dérogation pour destruction d'habitat d'espèce protégée. La Vesce de Bithynie (*Vicia bithynica*), espèce peu commune en Loire-Atlantique, est présente dans une partie des prairies du secteur de la Courre. Cette partie enherbée pourrait être préservée.

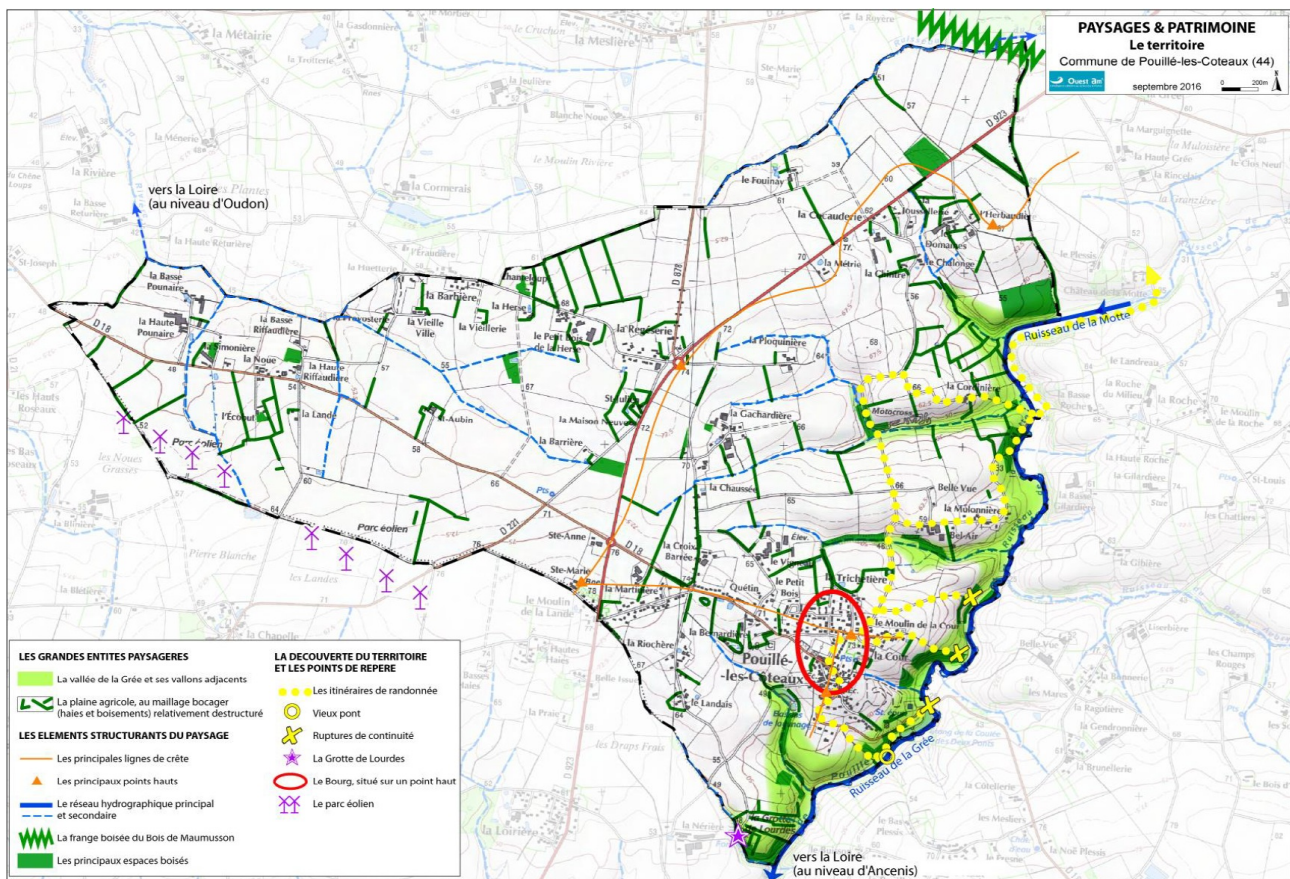
Bien que réalisé sur les secteurs des OAP, les éléments intéressants repérés dans l'inventaire ne sont pas ou peu repris dans les dispositions des OAP.

La MRAe recommande que :

- **les OAP prennent en compte pour chaque secteur des mesures de protections ciblées des habitats et espèces intéressants identifiés dans l'inventaire ainsi que ceux qui seraient mis en évidence par les compléments d'inventaire recommandés ;**
- **le chêne pédonculé, avec indice de présence de grand capricorne, présent sur le secteur de l'OAP 3 de la Rue des Perrières fasse l'objet d'une protection inscrite au règlement graphique.**

Sites, paysages et patrimoine

Pouillé-les-Côteaux est situé en promontoire sur un tertre dominant deux vallées dont celle de la Grée qui forment une continuité au sud du bourg. Les parties sud et sud-est en coteau de la commune offrent une silhouette typique de bourg rural (clocher de l'église au sommet de son tertre entouré de bâtiments du bourg historique) immédiatement au contact avec le bocage agricole.



Source : rapport de présentation page 81

Or, les extensions prévues sur les parties est (La Courre) et sud-est (secteurs de la Rue des Pilotes, Saint-Jean) du bourg auront un impact sur l'ambiance paysagère et patrimoniale de ces secteurs encore préservés de l'urbanisation pavillonnaire. Par la même occasion, les milieux et paysages agricoles immédiats composés de haies et de prairies seront en partie impactés. Au-delà d'une incitation générale à traiter de manière qualitative les franges avec l'espace rural, les OAP sur ces secteurs ne prévoient cependant pas de mesure précise pour protéger ces éléments du patrimoine paysager et naturel du bourg.

La MRAe recommande d'intégrer dans les OAP des mesures de protection des paysages et du patrimoine situés à proximité.

Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

Le rapport rappelle que la commune est dotée de deux stations de traitement des eaux dont l'une, située à l'ouest, est utilisée au 4/5e (charge mesurée de 400 eq/hab sur une capacité totale maximale de 500 eq/hab.) et l'autre, dans le secteur de la rue de la Mine, serait en sous-capacité importante avec une charge mesurée de 160 eq/hab pour une capacité maximale de 350 eq/hab.

Cependant, avec l'arrivée de 186 nouveaux habitants à échéance du PLU en 2032, les capacités de traitement de ces deux unités pourraient approcher leur limite de capacité.

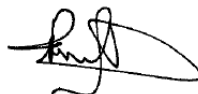
La MRAe recommande d'anticiper avant l'échéance du PLU l'augmentation des capacités de traitement des eaux usées sur la partie agglomérée de la commune de Pouillé-les-Côteaux.

3.3 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

La collectivité ne s'est pas pleinement saisie, notamment dans les OAP, des dispositions offertes par le code de l'urbanisme, notamment celles qui permettent de fixer des objectifs de performance énergétique (art. L151-21 et art R 151 42 du code de l'urbanisme) pour les constructions nouvelles, pour les projets de réhabilitation ou d'extension, par exemple le label bâtiment basse consommation (BBC), le label bâtiment à énergie positive (BEPOS), ou encore en introduisant des exigences en termes d'équipements de production d'énergie renouvelable. Des dispositions dans ce sens gagneraient à être introduites au travers des OAP sectorielles.

La MRAe recommande que le règlement du projet de PLU et les OAP intègrent des dispositions en faveur des objectifs de performance énergétique des bâtiments, et de s'inscrire par anticipation en cohérence avec les orientations du PCAET.

Nantes, le 30 décembre 2021
Pour la MRAe des Pays de la Loire, par
délégation,



Daniel FAUVRE