



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DU MAINE ET LOIRE

Direction régionale de l'environnement,  
de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire

Nantes, le

7 octobre 2015.

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE  
au titre de l'élaboration du plan local d'urbanisme  
de la commune de Baugé-en-Anjou (49)**

**Introduction sur le contexte réglementaire**

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.121-14 et suivants, eux-mêmes révisés par le décret n°2012-995 du 23 août 2012.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre, et à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une meilleure prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, le préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (article L.121-12, 1er alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme). Cet avis est joint au dossier soumis à l'enquête publique. Il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L.123-9 du code de l'urbanisme.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur l'évaluation environnementale (autrement dit, les informations contenues dans le rapport de présentation) et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

**1 – Présentation du projet de document d'urbanisme et de son contexte**

Baugé-en-Anjou est une commune nouvelle, qui a été créée le 1<sup>er</sup> janvier 2013 par le regroupement des cinq communes déléguées de Baugé, Le Vieil-Baugé, Montpollin, Pontigné et Saint-Martin-d'Arcé. Hormis Montpollin, qui est gérée par une carte communale, les quatre autres communes déléguées disposent déjà d'un PLU.

L'élaboration d'un PLU à l'échelle de la commune nouvelle a été prescrite le 8 avril 2013, avec pour objectifs affichés l'harmonisation des règles d'urbanisme des cinq communes déléguées, en vue de faciliter l'instruction des autorisations d'urbanisme, et la définition des perspectives nouvelles en termes de développement et d'aménagement du territoire de Baugé-en-Anjou.

## **2 – Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation**

Le rapport de présentation, de bonne qualité tant sur la forme, que sur le fond permet de bien mettre en évidence les enjeux environnementaux de la commune. Le contexte socio-économique met en lumière des dynamiques démographiques hétérogènes selon les communes déléguées. Baugé, qui représente 60 % de la population de la commune nouvelle, a vu son nombre d'habitants baisser entre 1982 et 2006, et l'augmentation constatée depuis lors n'a pas encore permis de retrouver le niveau de 1982. À l'inverse, la commune de Saint-Martin-d'Arcé comptant pour 13 % de la population a plus que triplé sa population entre 1975 et 2011. À l'échelle de la commune nouvelle, entre 1999 et 2011, la population communale est passée de 5875 à 6289 habitants, avec une tendance marquée au vieillissement général de la population, notamment sur Baugé où la population âgée de plus de 60 ans représente 40 % de la population. Ces dynamiques démographiques complexes confirment bien l'intérêt de mettre à jour le document communal de planification urbaine.

### **2.1 – État initial et identification des enjeux environnementaux sur le territoire**

Un état initial doit formuler une analyse de l'état de référence et de ses évolutions afin de dégager les principaux enjeux à prendre en compte et leurs interactions.

L'ensemble des espaces concernés par des protections ou des inventaires naturels est identifié sur le territoire communal. Les enjeux liés aux sites Natura 2000 et aux zones naturelles d'intérêts écologiques faunistiques et floristiques (ZNIEFF) sont listés et décrits de façon précise et leur devenir en lien avec le projet de PLU est bien abordé dans le chapitre consacré aux incidences.

À l'échelle communale, la carte de prélocalisation des zones humides réalisée par la DREAL a été mobilisée de même que les compléments obtenus dans le cadre des études du schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE) de l'Authion. En revanche, la réalisation du PLU n'a pas été mise à profit pour mener un inventaire communal des zones humides, même si les données disponibles sur la commune de Baugé, issues d'une campagne de 160 sondages pédologiques réalisée en 2012, ont été intégrés à l'étude. À une échelle plus restreinte, des investigations s'appuyant sur le critère de détermination de la végétation, ont été conduites sur les zones ouvertes à l'urbanisation future (1AU) de toute nature, permettant de s'assurer de la bonne prise en compte des zones humides dans ces zones ayant vocation à accueillir des projets d'urbanisation. Des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) y sont définies et identifient les secteurs à préserver.

La détermination des éléments de trame verte et bleue (TVB) est traitée par la mobilisation des données du schéma de cohérence territoriale (SCoT) des vallées du pays de l'Anjou ensuite affinées à bon escient à l'échelle de la commune. Les milieux identifiés sont déterminés par des sous-trames dont le niveau de précision est satisfaisant. Des vérifications de terrains ont été menés en juillet 2014 pour valider ces travaux, qui sont restitués sous forme de cartes de synthèse qui éclairent le public sur les secteurs de réservoirs et de corridors de biodiversité. L'analyse des milieux est réalisée selon la typologie Corine Land Cover, qui constitue une méthode normalisée d'identification des milieux. À l'échelle des secteurs qui ont vocations à être urbanisés, l'analyse d'incidences recense les espèces floristiques patrimoniales observées.

Le volet consacré au paysage et au patrimoine s'appuie sur le diagnostic préalable à la réalisation de l'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) menée parallèlement au PLU. Il s'avère complet, au-delà du recensement des éléments patrimoniaux, il analyse les perceptions des entrées de villes, enjeux forts pour cette commune nouvelle.

La prise en compte des risques naturels, qu'il s'agisse de l'inondation, des cavités ou du retrait et gonflement des argiles est elle aussi satisfaisante.

Sur le volet habitat, le diagnostic révèle un taux de vacance important sur toutes les communes déléguées, avec des particularités selon leur caractère plus ou moins rural. S'agissant de Baugé, la problématique des logements inoccupés liés aux commerces du centre-ville est bien identifiée sans pour autant laisser entrevoir de possibilités d'améliorations. La reconquête de ces délaissés urbains est peu mobilisée dans le potentiel de densification. Pourtant, la réhabilitation du centre-ville est aussi un enjeu au regard de la nécessaire maîtrise de la consommation des espaces naturels et agricoles et des plus faibles déplacements induits.

Le plan de réseau d'eau potable met en lumière de nombreux écarts constitués de fermes isolées qui ne semblent pas desservis par l'adduction publique, particulièrement sur la planche ouest du PLU. Si cette situation se trouvait confirmée, un éventuel accueil touristique en ces lieux serait impossible, tout comme le changement de destination des bâtiments agricoles concernés, dont le parc est important à l'échelle de la commune.

A l'issue de l'analyse de cet état initial, l'autorité environnementale se satisfait globalement du travail mené, proportionné aux enjeux, qui expose de façon transparente les principales richesses et contraintes que le projet de PLU doit prendre en compte.

## **2.2 – Justification des choix**

Le tableau de bord du SCoT établit pour Baugé-en-Anjou un nombre moyen de logements à produire de 51 par an dont au moins 5,6 logements sociaux. Le SCoT prescrit une densité minimale brute de 15 logements par ha, qu'il porte à 20 logements par ha en recommandation. Le PLU se fixe comme objectif la production de 612 logements pour les 12 ans à venir et semble interpréter les orientations du SCoT en termes de production de logements comme un objectif minimal, sans vraiment en démontrer l'intégralité des besoins.

Par exemple, le point mort détermine le nombre de logements à produire pour maintenir une population constante sur un territoire. Dans le cas présent, les données utilisées pour le déterminer sont celles qui couvrent la période 1999-2010 et le point mort calculé est de 19 logements par an. Des données plus récentes de 2014 sont pourtant disponibles dans l'état initial et les dynamiques observées ces dernières années sont de nature à engendrer un point mort de la commune plus faible. Dès lors, le PLU aurait du mieux justifier le choix de tenir compte des données les plus anciennes pour définir ses scénarios démographiques présentés à la page 34 de l'état initial.

Si l'évaluation environnementale affiche bien une densité moyenne de 16,4 logements par ha pour les secteurs concernés par des projets d'urbanisation (zones U et AU), les densités retenues dans le règlement sont quant à elles légèrement plus faibles, car le plus souvent arrondie au chiffre inférieur, ce qui contrarie quelque peu les ambitions du document sur ce point.

Les besoins nécessaires en zones d'activités (ZA) sont estimés à 17 ha sur 13 ans à l'issue de l'analyse des surfaces consommées entre 2002 et 2014. Sur les zones d'activités existantes, le PLU recense une surface disponible de 7 ha sur la zone d'activités de l'Acti-Parc Sainte-Catherine et estime le potentiel de densification à 3 ha. Un argumentaire sur la faible attractivité de ces parcelles disponibles est mené dans le diagnostic pour justifier l'extension de cette zone, identifiée par ailleurs dans le SCoT. Il s'appuie notamment sur l'absence de la seconde voie de desserte prévue dans la seconde phase d'aménagement et sur la topographie défavorable des parcelles disponibles. Cependant, l'extension de 10 ha de cette zone, conjuguée à l'aménagement de 3 ha supplémentaires au sein de la ZA des Épinettes, semble disproportionné puisque les surfaces disponibles seront portées à 20 ha au total ce qui représente le double du besoin identifié dans l'état initial.

## **2.3 – L'articulation du PLU avec les documents d'urbanisme et documents cadres**

La compatibilité du PLU avec les normes supérieures ne fait pas l'objet d'un chapitre spécifique dans le rapport de présentation. Toutefois, les volets thématiques font référence au SCoT, que ce soit pour la

prise en compte de la trame verte et bleue de l'état initial ou pour le volet consacré à la définition des besoins d'habitats.

S'agissant du schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) Loire-Bretagne 2010-2015 ou du SAGE de l'Authion, l'articulation avec le PLU n'est pas détaillée en tant que telle et le rapport environnemental renvoie également aux chapitres thématiques. Il assure au lecteur que la prise en compte de ces documents est effective, mais une démonstration pour les orientations de ces schémas concernant le PLU était néanmoins attendue.

## **2.4 – Évaluation des incidences sur l'environnement du PLU**

### Milieux naturels

Les zones humides des zones N et A figurent dans le zonage, avec une distinction graphique selon qu'elles sont issues de la prélocalisation de la DREAL ou de l'étude menée sur la commune de Baugé. S'agissant des secteurs AU, il s'avère que sur les 14 secteurs retenus par le PLU, celui dit du « Petit Pin » à Vieil Baugé présente des enjeux liés à une zone humide. Elle n'est pas reportée au zonage et sa délimitation devra être précisée à l'échelle du projet mais le PLU envisage d'ores-et-déjà sa préservation. Deux zones humides sont également identifiées dans des zones à vocation d'équipements (UE). Le règlement ne précise pas les mesures édictées pour s'assurer de leur bonne prise en compte dans les projets d'aménagement de ces secteurs.

Le territoire communal est directement concerné par un site Natura 2000, à savoir la « cavité souterraine de la Poinsonnière » sur la commune de Baugé, qui accueille plusieurs espèces de chiroptères. Un autre site Natura 2000, la « vallée du Loir de Bazouges à Vass », situé au nord de la commune de Baugé-en-Anjou est également pris en compte dans l'analyse des incidences. L'évaluation environnementale rappelle la volonté affichée de protection stricte de ces espaces, matérialisé par le classement en zone N de la cavité souterraine malgré la proximité de la zone Uy correspondant à une friche industrielle. D'un point de vue formel, l'absence de report de la cavité sur le plan de zonage est regrettable. Elle conclut, à juste titre, à l'absence d'incidences directes et indirectes sur les sites Natura 2000, du fait de la mise en œuvre des mesures de préservations des milieux contenues dans le PLU.

### Paysage

Le volet consacré aux incidences sur le paysage et le patrimoine est très complet et se révèle à la hauteur des enjeux du territoire communal. Il s'appuie sur l'étude paysagère préalable à la réalisation de l'AVAP. Le périmètre de l'AVAP a été étudié et définit afin de respecter les covisibilités avec les édifices protégés. Il dépasse désormais le seul cœur de ville historique de Baugé, auparavant couvert par une ZPPAUP et intègre les villages de Vieil-baugé, Pontigné et Montpollin, ainsi que certains espaces agricoles et naturels participant de la mise en scène de villages et d'autres nécessaires à la lecture du grand paysage. Le règlement du PLU comporte un certain nombre de dispositions réglementaires spécifiques à ces secteurs de sensibilité patrimoniale portant l'indice (p), qui représentent 22 % du territoire communal.

Sur les autres thématiques, l'évaluation environnementale permet d'éclairer les choix opérés, notamment le réajustement de zones N en A ainsi que les choix de zonage et d'encadrement réglementaire pour les éléments de la TVB communale identifiés dans l'état initial.

### Indicateurs

Des indicateurs de suivis sont présentés à la page 58 de l'évaluation environnementale. La démarche de définition des indicateurs doit en premier lieu identifier les questions ou problématiques qu'il apparaît nécessaire de suivre, puis adopter une démarche progressive dans leur définition pour

s'assurer qu'ils renseignent davantage par leur évolution que leur valeur absolue. Dans le cas présent, il est précisé que les indicateurs fournis sont indicatifs et que les réflexions sur le sujet seront enclenchées une fois le document d'urbanisme applicable. Difficile dès lors pour l'autorité environnementale d'évaluer leur intérêt alors même que des éléments consolidés étaient attendus à ce stade.

## **2.5 – Résumé non technique et analyse des méthodes**

Le résumé non technique est clair bien qu'il ne comporte aucune illustration. Il compile les trois tomes constitutifs du rapport de présentation et en fait ressortir les points saillants, le plus souvent sous forme de tableaux. D'un point de vue formel, il aurait gagné à être dissocié du tome 3 du rapport de présentation, puisqu'il se veut comme une synthèse de l'ensemble de ces tomes.

## **3 – Prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme**

### **3.1 – Rythme de croissance et consommation de l'espace**

À l'échelle communale, le développement urbain attendu est l'accueil durant les 12 prochaines années de 612 nouveaux logements, du fait de l'interprétation des objectifs du SCoT. Au sein de l'enveloppe urbaine délimitée par l'ensemble des zonages U, le projet de PLU identifie une capacité de densification de 14 logements par comblement de « dents creuses », après l'application d'un coefficient de rétention foncière de 0,8. Le potentiel dans les opérations en cours de commercialisation sur les secteurs des Terrasses de Prée, du Clos des Mégalithes et du Vallon de Gault est quant à lui estimé à 59 logements. En outre, il convient de noter que le PLU n'a pas retenu le choix de densification en cœur d'îlot, qui aurait pu être envisagé sur la commune déléguée de Saint-Martin-d'Arcé et ceci pour des raisons de capacité de réseau d'assainissement d'eaux usées et de difficultés à la mettre en œuvre du fait de la rétention foncière.

Le bilan des zones constructibles d'habitats fait apparaître un potentiel de 12 ha au sein de l'enveloppe urbaine, ce qui représente entre 180 à 240 logements selon les densités privilégiées. Le potentiel restant en dehors de l'enveloppe urbaine des PLU en vigueur est estimé à 66 ha, soit entre 2,75 et 4,5 fois le besoin estimé dans le présent PLU. Ce dernier entérine la fermeture de 38 ha environ de ces zones d'extensions urbaines, ce qui marque une évolution positive, motivée par l'objectif de maîtrise de la consommation de l'espace affichée dans le PADD.

Concernant les zones d'activités le projet de PLU revoit à la baisse les surfaces disponibles dans les documents d'urbanisme en vigueur, notamment pour la zone d'activité de Sainte Catherine en supprimant les zones 2AUy au nord de la RD 766. En ce qui concerne la zone 1AUy au sud de la RD766, évoquée précédemment, des précisions quant à la justification des besoins pour les années à venir étaient attendues.

Le classement en zone A s'est appuyé sur une enquête réalisée sur les 46 exploitations communales en mai 2014. Le règlement du PLU institue un zonage de protection des terres et du bâti agricole permettant l'accueil de nouvelles exploitations et de nouveaux bâtiments agricoles. Les zones agricoles augmentent d'environ 290 ha par rapport aux documents d'urbanisme du fait de la fermeture de zones à urbaniser, mais aussi d'un transfert de surfaces de N en A qui s'appuie sur le travail fin de définition des éléments de la trame verte et bleue.

### **3.2 – Protection du patrimoine paysager et naturel**

Le PADD retenu affirme des orientations de protection et de valorisation du patrimoine architectural, paysager et naturel de la commune en identifiant la protection des éléments communaux constitutifs de

la trame verte et bleue, notamment les vallées du Couasnon et de l'Altrée ainsi que la forêt de Baugé, qui constituent un ensemble de milieux fondamentaux à l'échelle du SCoT.

Par rapport au précédent PLU, les zones AU ont été revues à la baisse et permettent une meilleure prise en compte de l'environnement. Ainsi, la suppression de la zone 1AU1 à proximité du golf et son reclassement en Ng constitue une avancée importante par rapport aux objectifs de préservation de la vallée de Couasnon. Ce secteur est en effet concerné par deux espèces floristiques protégées : *Odontites jaubertianus* et *Orthnithopus cormpressus*. De même, la réduction de la zone N1 au secteur aménagé du camping limite désormais très fortement le chevauchement avec la ZNIEFF de type 1 « Les bois et la vallée du Couasnon entre Baugé et Pontigné » et va dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement.

A contrario, le maintien du lotissement du Choiselier, destiné à accueillir de l'habitat de loisirs, en zone Ub semble en contradiction avec les intentions affichées dans le PADD quant à la prise en compte de l'environnement remarquable du secteur de la vallée de Couasnon. Au vu de l'historique de ce dossier, qui a conduit à viabiliser des terrains au sein de la ZNIEFF de type 1 entraînant la destruction d'espèces protégées, le projet de PLU devrait se réinterroger sur le devenir de cette zone. Elle a vocation à être restituée à la nature autant et dès que possible. Une reconquête sous forme de friches est amorcée depuis plusieurs années et elle doit être encouragée sur ce secteur.

Le secteur sud des Capucins est classé en 2AUh, c'est-à-dire destinée à une urbanisation à long terme, ce qui constitue une évolution positive par rapport au précédent PLU. Cependant, une réflexion doit être menée sur la limite de l'urbanisation future à long terme. La préservation de la coupure verte entre les deux bourgs de Saint-Martin-d'Arcé et de Baugé est d'ailleurs un objectif qui transparait dans le PADD et le maintien de cette zone aurait dû être justifiée au regard de sa nécessité à contribuer aux besoins de logements en extension urbaine.

Sur la commune déléguée de Montpollin, le PLU oriente le développement en extension du hameau « Les Heuries ». S'il est vrai que ce village se structure en réseau de hameaux, et que le centre bourg n'accueille plus que des bâtiments historiques tels que l'église ou la mairie, ce choix entre en contradiction avec les orientations du SCoT. Au niveau du bourg, la zone 2AU qui existait dans le document d'urbanisme en vigueur est supprimée ce qui confirme la volonté de réorienter le développement sur le hameau « Les Heuries ». Cette opération concernera une dizaine de logements, et là encore, une meilleure justification par rapport aux besoins d'extension urbaine sur ce secteur aurait dû être fournie par l'évaluation environnementale.

Le règlement des zones A et N contient des dispositions de nature à prendre en compte les zones humides. Toutefois, la possibilité d'extensions limitées des constructions existantes dans ces zones sans vraiment justifier l'enjeu ni le besoin, conjuguée à l'absence d'inventaire homogène des zones humides à l'échelle du territoire de la commune nouvelle, contrevient quelque peu à l'objectif initial.

### **3.3 – Environnement humain**

Le statut concernant le champ captant des « Hautes Roches » situé sur la commune de Pontigné est correctement pris en compte dans les documents du PLU. Le report des périmètres de protection sur le plan des servitudes est effectif et le zonage N comporte un sous-secteur spécifique pour mieux repérer les parcelles incluses dans ces périmètres.

Une liste conséquente de sites potentiellement pollués, majoritairement situés sur le territoire de Baugé a été établie. Une douzaine de ces sites sont répertoriés comme n'abritant plus aucune activité. De facto, ces terrains peuvent être considérés comme des friches industrielles que l'on ne saurait conserver éternellement en l'état. Si pour l'instant comme l'énonce le rapport de présentation aucun projet d'urbanisation ne les concerne dans le cadre de ce PLU, il n'en demeure pas moins que ces sites ont

vocation à être requalifiés. À titre d'exemple, la friche industrielle du chemin de Rancan n'a pas été comptabilisée dans le potentiel mobilisable du fait de la contrainte de désamiantage préalable à une réutilisation. Se faisant, le PLU tend à figer cette friche pour les 12 ans à venir.

La qualité du traitement des espaces publics et le confortement des équipements pour garantir la sécurité des déplacements vélo/piétons ainsi que pour encourager le covoiturage et développer les fréquences des transports en commun sur la commune est un enjeu clairement identifié par le PADD. En revanche, la tendance à minimiser l'accroissement vraisemblable de la circulation automobile en raison de l'urbanisation des secteurs du Rancan Haut et des Capucins questionne. Dans ces deux cas, la création de 90 logements ne peut être tenue comme négligeable, car avec le plus souvent deux véhicules par foyer, l'ampleur de ces deux opérations sur la circulation routière ne peut être qualifiée de modeste.

#### **4 - Conclusion**

Les éléments contenus dans le rapport de présentation permettent de conclure à la bonne qualité de l'évaluation environnementale. Toutefois, si la méthodologie et la description des objectifs poursuivis par le document d'urbanisme pour chaque thématique est bien menée, le suivi de leur mise en œuvre manque de précisions, la définition d'indicateurs pertinents étant inaboutie. Les travaux menés pour définir la trame verte et bleue permettent une meilleure prise en compte du patrimoine naturel, notamment la vallée du Couason. La démarche de création d'une AVAP, menée concomitamment à l'élaboration du PLU, permet de s'assurer de la bonne prise en compte des enjeux paysagers, notamment ceux liés à la création de la commune nouvelle.

La traduction dans le projet de règlement des ambitions portées par le PADD conditionne la bonne prise en compte de l'environnement. Si on se réfère aux documents en vigueur, la prise en compte de l'environnement progresse dans le document de planification communale. La consommation d'espace est mieux maîtrisée et les zones d'extensions urbaines s'insèrent désormais en continuité de l'enveloppe urbaine. La justification des besoins mériterait toutefois d'être davantage argumentée, que ce soit pour le scénario démographique retenu ou pour les extensions prévues des zones d'activités.

Les zones humides ont bien été prises en compte pour les secteurs concernés par des projets d'urbanisation. Cependant, l'absence d'inventaire homogène de zones humides à l'échelle de la commune nouvelle peut s'avérer pénalisante dans les secteurs A et N, où on ne peut exclure que les aménagements autorisés, limités mais sans justification des enjeux, n'affectent des milieux fonctionnels qui n'auraient pas été identifiés.

Pour le Préfet et par délégation,

Le Secrétaire Général de la préfecture

A blue ink signature consisting of several overlapping horizontal and diagonal strokes, forming a stylized, somewhat abstract shape.

Pascal GAUCI