



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)
d'OUDON (44)**

n°MRAe 2018-3289

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie par conférence téléphonique le 31 août 2018. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du PLU d'Oudon (44).

Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-Dhuisme, et en qualité de membre associé, Vincent Degrotte.

Étaient excusés : Odile Stefanini-Meyrignac et Antoine Charlot.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la mairie d'Oudon pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 1^{er} juin 2018.

Cette saisine étant conforme à 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 le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Loire-Atlantique par courriel le 12 juin 2018.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Synthèse

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme de la commune d'Oudon. Le conseil municipal a arrêté le projet de PLU pour son territoire le 23 février 2018. Ce PLU est soumis à évaluation environnementale, du fait de la présence du site Natura 2000 de la vallée de la Loire.

La population de la commune comptait 3 678 habitants en 2014 (données communales) pour une superficie de territoire égale à 2 212 hectares.

Les principaux enjeux identifiés concernent la bonne prise en compte des enjeux écologiques et paysagers des espaces naturels liés à la vallée de la Loire et des risques inondation.

L'ensemble des caractéristiques géographiques du territoire, qui fondent sa richesse paysagère et environnementale, limite par ailleurs fortement les possibilités de développement de la commune.

Dans sa structuration globale, le dossier de projet de PLU est d'une appréhension aisée. Il présente de façon détaillée le diagnostic et l'état initial de l'environnement, avec notamment une description globalement proportionnée des enjeux environnementaux.

Si l'on se réfère au PLU précédent, la collectivité affiche la volonté de réduire de façon très importante la consommation d'espaces pour l'habitat et les activités, tout en augmentant la densité de logements par hectare.

L'ouverture à l'urbanisation des nouvelles zones devra toutefois être conditionnée par les capacités de la station d'épuration.

La collectivité souhaite préserver les secteurs à enjeux environnementaux de son territoire, et décline en partie cette volonté au travers des règlements écrit et graphique et des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du projet de PLU.

Toutefois, cette déclinaison est parfois inaboutie et certaines dispositions devront être revues ou ajustées, en particulier, pour améliorer le diagnostic écologique des futures zones d'urbanisation et d'équipements publics, ainsi que la prise en compte du site Natura 2000 de la vallée de la Loire, des sites inscrits et classés.

Le règlement du PLU devra également être complété afin de le rendre compatible avec les plans de prévention des risques d'inondation.

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

Avis détaillé

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.104-1 et suivants, révisés par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, 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. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Ce PLU est soumis à évaluation environnementale, du fait de la présence du site Natura 2000 de la vallée de la Loire.

1 Contexte et présentation du projet d'élaboration du PLU et principaux enjeux environnementaux pour la MRAe

La révision du PLU d'Oudon a été prescrite par délibération du conseil municipal en date du 25 septembre 2015 et le projet de PLU arrêté par délibération en date du 23 février 2018. Le précédent PLU avait été approuvé le 4 novembre 2005.

Oudon est une commune ligérienne, elle est bordée au nord par l'autoroute A11 et traversée par la RD 723 et la voie ferrée Nantes-Angers.

Elle fait partie de la communauté de communes du pays d'Ancenis, territoire couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays d'Ancenis approuvé le 28 février 2014.

La population de la commune comptait 3 678 habitants en 2014 (données communales) pour une superficie de territoire égale à 2 212 hectares.

Le SCoT du pays d'Ancenis définit la commune d'Oudon comme un pôle de proximité, c'est à dire un pôle qui participe à l'organisation de l'espace rural et qui offre des services et des équipements de proximité.

La commune est couverte par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'Estuaire de la Loire. Elle est concernée par la présence de nombreux inventaires et protections réglementaires liés à la présence de la vallée de la Loire et des espaces naturels associés : plusieurs zones d'intérêts écologiques floristiques et faunistiques (ZNIEFF) de type 1, une ZNIEFF de type 2, le site Natura 2000 de la vallée de la Loire, des monuments historiques et des sites inscrit et classés.

Elle est soumise à plusieurs types de risques naturels dont le principal est le risque d'inondation.

Les orientations générales du projet de PLU, telles qu'elles sont présentées dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), se déclinent selon les trois axes suivants :

- conforter l'attractivité du territoire,
- repenser le modèle de développement,
- renforcer la dynamique économique locale.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux sont :

- la préservation de la richesse environnementale et paysagère du territoire ;
- la maîtrise de la consommation de l'espace au regard des besoins affichés de la collectivité ;
- l'adéquation des infrastructures d'assainissement avec le développement envisagé ;
- la prise en compte des risques naturels, et en particulier d'inondation.

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

Le rapport de présentation est composé d'un diagnostic socio-économique, de l'état initial de l'environnement, des objectifs du programme d'aménagement et de développement durables (PADD), de la présentation des choix retenus pour le PLU, des dispositions du PLU et d'une évaluation environnementale.

Le rapport de présentation intègre les exigences des textes réglementaires qui s'appliquent, en présentant l'ensemble des éléments prévus à l'article R 151-3 du code de l'urbanisme, relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

Le dossier est également constitué du PADD, d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour 11 secteurs, d'un règlement (écrit, graphique) et d'annexes.

Sur un plan formel, la présentation des plans de zonages pourrait être améliorée afin d'être plus lisible (notamment le nom des lieux-dits, le numéro des parcelles cadastrales et des routes).

Il comporte quelques erreurs citées dans la suite de l'avis, qu'il conviendra de corriger.

2.1 L'état initial de l'environnement

L'état initial aborde l'ensemble des thématiques attendues et met en évidence les richesses patrimoniales, paysagères et naturelles du territoire, liées en particulier à la vallée de la Loire.

Trame verte et bleue

Pour la définition de la trame verte et bleue, le PLU s'appuie sur la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire, approuvé le 30 octobre 2015 et le SCoT du pays d'Ancenis.

Il complète et/ou ajuste ces données par une analyse basée sur la cartographie et des vérifications de terrain.

La trame verte et bleue de la commune se caractérise par la présence de zones humides, de boisements, d'un réseau bocager, ainsi que par un réseau hydrographique marqué notamment par la Loire et la rivière du Hâvre.

Le rapport identifie les réservoirs de biodiversité et les principaux corridors écologiques présents sur la commune qui sont principalement associés au réseau hydrographique et à ses abords.

Il présente également les ruptures de continuité : les coupures majeures constituées par l'autoroute et la voie ferrée, les coupures secondaires constituées par les routes départementales, les espaces urbanisés et les risques de fragmentation.

Zones humides

Le rapport de présentation précise qu'un inventaire des zones humides a été réalisé sur l'ensemble du territoire du pays d'Ancenis.

Cet inventaire a conduit à recenser environ 89 hectares de zones humides, en application du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'estuaire de la Loire.

Une annexe du rapport de présentation (pièce 2.2) présente la méthodologie de réalisation de l'inventaire des zones humides et des cours d'eau.

Paysage et patrimoine

La description des unités paysagères est fondée sur l'utilisation des données de l'atlas des paysages de Loire-Atlantique. La commune est ainsi située sur deux unités paysagères : les contreforts ligériens vers l'Erdre et le Ségréen et la Loire des promontoires.

La commune est marquée par la vallée de la Loire et ses coteaux, la vallée du Hâvre orientée nord/sud et le plateau agricole. Les lignes de crêtes et les différents points hauts du territoire offrent des vues sur les coteaux, la Loire, et les bourgs situés au sud de la Loire.

La commune possède également un riche patrimoine historique et culturel : quatre monuments historiques, deux sites classés et un site inscrit.

Risques naturels et technologiques

Le risque principal sur la commune d'Oudon est le risque d'inondation par débordement de cours d'eau, reconnu par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) Loire-Amont.

Elle est concernée par l'application du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne adopté fin 2015 pour la période 2016-2021. Ce plan a une portée directe sur les documents d'urbanisme. Il n'est pas cité dans l'état initial de l'environnement (pièce 2.1.a du rapport de présentation). La compatibilité du PLU avec ce plan n'est a fortiori pas présentée.

Elle est également soumise, dans une moindre mesure, à des risques sismiques et de retrait et de gonflement des argiles.

La commune d'Oudon est classée en zone d'aléa modéré et non en zone d'aléa faible comme mentionné par erreur dans le rapport de présentation.

Par ailleurs le risque de transport de matières dangereuses est identifié sur l'autoroute A11, la RD 723 et la voie ferrée Ancenis-Nantes.

2.2 L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Le rapport de présentation comporte une liste de plans et programmes avec lesquels le PLU doit être compatible ou qui nécessitent une prise en compte : le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays d'Ancenis, le plan local de l'habitat (PLH) d'Ancenis, le SDAGE Loire-Bretagne 2016-2021, le SAGE Estuaire de la Loire, le plan de prévention des risques inondations (PPRi) de la Loire-Amont, la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'Estuaire de la Loire et le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) des Pays de la Loire.

L'examen de la compatibilité ou de la prise en compte par le PLU des plans programmes est bien présenté, précisant les orientations du PLU permettant de respecter les objectifs ou orientations de ces plans et programmes susceptibles de le concerner.

Il est particulièrement détaillé en ce qui concerne sa compatibilité avec le SCoT du pays d'Ancenis.

Toutefois, cette compatibilité pose question en ce qui concerne les ambitions du projet de PLU en matière de constructions de logements. Ce point sera évoqué en partie 2.3 ci-après.

Il ne fait cependant pas mention du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne, alors même que ce dernier est postérieur au SCoT du pays d'Ancenis et prévoit des dispositions qui s'appliquent directement aux documents d'urbanisme.

La MRAe recommande d'explicitier comment les dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne ont bien été respectées dans le cadre du présent projet de PLU.

2.3 L'explication des choix retenus

Trois hypothèses de développement de la population ont été envisagées par la commune d'Oudon, soit un objectif de population totale sur la commune variant de 4 443 à 5 000 habitants d'ici une dizaine d'années et un taux d'évolution démographique variant de 1,1 % à 2,3 % par an.

La commune a retenu l'hypothèse médiane, correspondant à un objectif de population totale de 4 488 habitants entre 2019 et 2029 (avec un rythme de croissance d'environ 1,2 % par an à comparer à une évolution de 1,2 % entre 1990 et 1999 et de 2,5 % entre 2009 et 2014), soit une hypothèse légèrement supérieure à celle du plan local de l'habitat (PLH) du pays d'Ancenis qui retient un taux de 1,1 % par an.

Elle prévoit la réalisation de 230 logements entre 2019 et 2029, soit 23 logements/an, à comparer au rythme de constructions réalisées sur la commune de 24 logements par an (entre 2006 et 2015).

Le SCoT du pays d'Ancenis fixe pour la commune d'Oudon un objectif de construction de 340 logements entre 2014 et 2030, soit la réalisation de 20 logements/an, c'est à dire un nombre de logements légèrement inférieur à celui prévu par la commune d'Oudon dans le présent projet de PLU. Le rapport de présentation mériterait d'explicitier cet écart, de démontrer qu'il ne remet pas en cause la compatibilité avec les objectifs du SCoT ou, le cas échéant, de revoir à la baisse son ambition en la matière.

Jusqu'à présent, le développement de l'habitat s'est réalisé en secteur rural. La commune souhaite rééquilibrer la construction de logements au profit de l'agglomération, en localisant plus de 50 % de logements neufs au sein de l'enveloppe urbaine existante (en comparaison des 32 % constatés entre 2000 et 2012).

Elle complète ensuite l'offre en logements en s'appuyant sur les 3 « villages » au sens du SCoT du pays d'Ancenis : La Mabonnière/La Pilardière, Le Plessis/Le Tertre et La Pageaudière/Blanche-Lande/La Durandière.

La commune propose une densité minimale de 15 logements par hectare, en compatibilité avec la densité fixée par le SCoT du pays d'Ancenis.

Des remarques relatives à la consommation d'espaces naturels et agricoles font l'objet d'une présentation plus détaillée en partie 3 du présent avis.

2.4 L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement, et des mesures pour les éviter, les réduire et les compenser

L'évaluation des incidences prévisibles sur l'environnement des orientations du PLU a été réalisée sur la base des orientations du PADD et des dispositions réglementaires du PLU.

Elle est déclinée suivant plusieurs thématiques à l'échelle du territoire et fait l'objet d'une présentation détaillée et pédagogique.

Un diagnostic préalable des zones d'urbanisation futures a également été réalisé dans le cadre de l'évaluation environnementale à l'exception :

— de la zone 2AUe correspondant à l'extension de la zone artisanale du Plessis qui a fait fait l'objet d'une interprétation de photos aériennes mais qui n'a pas fait l'objet d'inventaire de terrain,

— de la zone 1AU des Fontenies dont le diagnostic environnemental n'est pas présenté dans l'évaluation environnementale.

Or, il est attendu du PLU qu'il justifie de la suffisance des données qu'il a pu mobiliser, ou le cas échéant, qu'il complète les connaissances disponibles par la réalisation d'inventaires.

Pour le secteur des Fontenies, qui est affiché comme une opération « engagée », il serait souhaitable de présenter les données recueillies pour réaliser les différents dossiers administratifs préalables à la réalisation de ce projet.

Il est ainsi difficile d'analyser, au vu des données présentées dans le PLU, les effets prévisibles sur le milieu naturel de ces deux secteurs amenés à évoluer.

Cette analyse ne doit pas être réalisée, comme le rapport de présentation le suggère, en phase opérationnelle. La démarche « Eviter-Réduire-Compenser »¹ doit être menée dans le cadre du PLU.

Afin de justifier de l'acceptabilité environnementale des projets d'urbanisation future du Plessis et des Fontenies, la MRAe recommande de compléter le diagnostic environnemental et l'analyse des incidences sur l'environnement de ces deux secteurs, et ce, dès la phase de révision du PLU.

2.5 Les mesures de suivi

Le document propose un ensemble d'indicateurs de suivi pour évaluer les incidences du PLU pour plusieurs thématiques.

Le projet de PLU apporte des éléments sur l'état zéro, les sources et les objectifs chiffrés à l'échéance du PLU.

Cependant, les indicateurs retenus sont uniquement ciblés sur les objectifs affichés dans le PADD relatifs à l'évolution démographique, le logement et le développement urbain. Au regard de la richesse et des enjeux environnementaux et patrimoniaux de la commune, il serait souhaitable de définir d'autres indicateurs de suivi, par exemple sur la thématique « eau ».

1 Évitement des impacts en premier lieu, définition de mesures de réduction s'il n'y pas de solution alternative et enfin, mesures de compensation le cas échéant

La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi du projet de PLU par des indicateurs permettant notamment d'objectiver l'évolution des milieux présentant les plus forts enjeux sur le territoire.

2.6 Le résumé non technique

Le résumé non technique est clair et pédagogique avec notamment des illustrations et des cartes de synthèse. Il est cependant concerné par le même manque d'informations évoqué précédemment.

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

Consommation d'espace

Le rapport de présentation présente une analyse des capacités restantes dans les zones AU (à urbaniser) toutes vocations confondues (habitat, activités, équipements et loisirs) du PLU de 2005. Sur 71,28 hectares zonés en AU, seuls 6,87 hectares ont été consommés.

Il précise également que la commune est contrainte du fait de la présence du site Natura 2000 de la vallée de la Loire et du plan de prévention des risques inondations (PPRi). Elle possède également des enjeux viticoles (espaces classés AOC) et est concernée par des marges de recul s'appliquant de part et d'autre de la RD 723.

En comparaison du PLU de 2005, 130 hectares ont été retirés des zones urbaines (U) et à urbaniser (AU) dans le présent projet de PLU, ce qui correspond à un effort important de la collectivité afin notamment de se recalcr sur des besoins estimés de manière plus réaliste.

Habitat

Le rapport de présentation précise qu'entre 1999 et 2009 ont été consommés environ 22,7 hectares d'espaces naturels et agricoles pour de l'habitat pour une densité moyenne de 11,4 logements/hectare. Entre 2007 et 2017, 18,4 hectares ont été consommés pour de l'habitat, dont 83 % en dehors du bourg pour des extensions des hameaux et villages de la commune.

Une analyse de la capacité de densification et en renouvellement urbain a été menée dans l'enveloppe urbaine du bourg et dans les villages et hameaux raccordés à l'assainissement collectif. Cette analyse permet d'évaluer un potentiel « théorique » de 251 logements dont 111 au niveau de l'agglomération. En arguant de la difficulté à conduire des opérations dans le tissu existant (notamment liée au foncier), la commune estime le potentiel mobilisable à l'échéance du PLU à 72 logements. Se faisant, elle applique un coefficient de rétention foncière important, sans pour autant justifier des outils qu'elle entend mettre en œuvre pour parvenir à optimiser le potentiel théorique recensé.

Le PLU reconduit une zone 1AU (urbanisation à court terme) pour une surface de 3,82 hectares pour l'opération en cours des Fontenies et prévoit deux zones 2AU (urbanisation à long terme) pour une surface totale de 3,26 hectares sur les sites du « Poulichon nord » et de la « Côte Saint-Aubin », avec une densité de l'ordre de 15,6 logements par hectare.

La commune précise que le secteur des Fontenies correspond à une opération « engagée ». Elle est située en extension du village Le Plessis/Le Tertre qui porte sur 55 logements.

Le site du « Poulichon nord » est situé sur la pointe entre les RD 723 et RD 323, en zone 2AU, pour un potentiel de 38 logements.

Cela représenterait ainsi un total de 7,08 hectares en extension de l'enveloppe urbaine, soit 0,71 hectare par an, ce qui est compatible avec les orientations du SCoT du pays d'Ancenis qui fixe pour la commune d'Oudon un besoin en foncier maximal pour l'habitat de 22,7 hectares entre 2014 et 2030 soit 1,3 hectare/an.

Pour les secteurs faisant l'objet d'une OAP, les objectifs de densité varient de 15 à 37 logements par hectare. Cette dernière densité est prévue pour l'opération de renouvellement urbain du site occupé actuellement par la gendarmerie et les services techniques. Cette densité est conforme au SCoT du pays d'Ancenis qui fixe pour la commune d'Oudon une densité minimale de 15 logements/hectare.

Équipements publics

Afin d'assurer une offre diversifiée et adaptée en matière d'équipements publics, la commune prévoit notamment de déplacer la maison médicale, la gendarmerie et les services techniques.

La maison médicale devrait être réalisée au sein de l'enveloppe urbaine alors que la gendarmerie et les services techniques devraient être construits sur un secteur en extension urbaine pour une surface de 1,58 hectare sur une zone 1AUI (zone d'urbanisation à court terme à vocation principale d'équipements).

Ce déplacement libère ainsi le foncier occupé actuellement par ces équipements et situé au cœur de l'agglomération, qui servira à une opération de renouvellement urbain.

Activités économiques

Entre 2007 et 2017, 2,62 hectares ont été consommés pour l'accueil d'activités économiques, principalement sur la zone artisanale du Plessis.

La commune prévoit une surface de 1,78 hectare pour l'extension de la zone d'activités, à comparer avec le PLU de 2005 qui prévoyait la création d'une nouvelle zone d'activités plus à l'ouest le long de la RD 323 sur une superficie de 15,66 hectares, ce qui correspond à une forte diminution de plus de 88 % de la consommation d'espaces.

La surface totale d'espaces à vocation d'habitat, d'équipements publics et d'activités économiques qui pourraient être consommés à l'échéance du PLU est donc égale à 10,44 hectares. La réduction de la consommation d'espaces globale est donc très importante en comparaison du précédent PLU de 2005, qui était toutefois vraisemblablement surdimensionné.

Biodiversité et milieux naturels

La trame verte et bleue, comprenant les corridors écologiques d'intérêt majeur et les

réservoirs de biodiversité est classée en zones N (naturelles), Ni (naturelle inondable) et An (agricoles) dans le projet de PLU.

Site Natura 2000 de la vallée de la Loire

Le dossier conclut trop rapidement à l'absence d'incidences notables du PLU sur le site Natura 2000 de la vallée de la Loire.

En effet, ce site naturel fait l'objet de zonages N ou Ni dont les règlements ne sont pas suffisamment protecteurs, en autorisant notamment « les équipements d'intérêt collectif et les services publics ».

Le règlement de ces zonages devrait être modifié en préservant davantage le site Natura 2000 et en appliquant la démarche « Éviter, Réduire, Compenser » de façon plus aboutie.

De plus, deux sites d'urbanisation futures sont situés en bordure immédiate de ce site naturel : le projet d'extension de la zone d'activités (zone 2AUe) et la zone 2AU à vocation d'habitat de la Côte Saint – Aubin.

Les informations présentes dans l'évaluation environnementale ne permettent pas de conclure à l'absence d'incidences notables de ces deux projets sur le site Natura 2000 de la vallée de la Loire.

La MRAe recommande de réaliser l'analyse des incidences potentielles des deux projets d'urbanisation future de la zone d'activités du Plessis et de la zone 2AU de la Côte Saint-Aubin sur le site Natura 2000 de la vallée de la Loire et d'ajuster le règlement qui s'applique aux zonages concernés par ce site naturel, afin de mieux garantir sa préservation.

Zones humides et cours d'eau

L'inventaire réalisé sur le territoire communal compte 89 hectares de zones humides et 44,6 km de linéaires de cours d'eau.

Les zones humides font l'objet d'une trame spécifique sur les plans de zonage permettant de les identifier facilement. Leur protection est assurée en application de l'article L 151-23 du code de l'urbanisme².

Les dispositions générales du règlement définissent des règles relatives aux zones humides s'appliquant à l'ensemble des zones. Ces règles limitent fortement les travaux réalisables sur des secteurs concernés par des zones humides. Est citée également l'obligation de respecter la démarche « Eviter/Réduire/Compenser ».

Haies et boisements

La commune d'Oudon compte 35 hectares de bois concernés par des plan simples de gestion (PSG), garantissant une gestion pour une période de 10 à 20 ans.

Dans le cadre de l'élaboration du SCoT du pays d'Ancenis, 99 km linéaires de haies ont été identifiées. Cet inventaire a été affiné par un comité local qui a classé les haies en deux catégories dont les plus intéressantes sont appelées « qualifiées » dans le rapport de présentation et représentent 100,7 km.

2— Article qui confère au règlement la possibilité d'identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique et à définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation.

Le PLU classe les boisements en grande majorité en zone N (naturelle) et Nf (secteurs boisés couverts par un plan simple de gestion).

Les boisements les plus importants font l'objet d'une protection au titre des espaces boisés classés (EBC) pour une surface de 144,8 hectares.

Les éléments les plus remarquables au titre du paysage sont protégés par une trame avec une protection au titre de l'article L 151-23 du code de l'urbanisme.

Les dispositions générales du règlement prévoient des critères relatifs à la coupe et à la suppression de ces éléments et des mesures de replantation en compensation d'abattages de haies ou de bois pour les éléments concernés par cette protection.

Par ailleurs, le rapport de présentation comporte une présentation de boisements, de haies et d'alignements d'arbres à conserver sur les secteurs de développement de l'habitat et de l'activité faisant l'objet d'une OAP.

Une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique précise les modalités de replantation et d'entretien du bocage.

Équipements publics

La commune souhaite déplacer la gendarmerie et les services techniques au sud de la RD 723, sur une zone 1AUI. Le site a été retenu principalement en tenant compte du critère de l'accès routier (proximité immédiate de la RD 723). Un autre site avait été envisagé au nord de la RD 723 mais n'avait pas été retenu du fait de la discontinuité avec l'agglomération et de contraintes environnementales, contraintes qui ne sont cependant pas précisées dans le rapport de présentation.

Le site retenu est situé en espaces naturels et paysages exceptionnels à fort intérêt patrimonial au titre de la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire.

Il est également concerné par la présence d'un boisement qualifié de « particulièrement dense ». Des espèces protégées ont été repérées dans ce boisement (oiseaux, chauves-souris...).

La MRAe recommande une meilleure justification du choix du site retenu pour l'implantation des équipements publics envisagés par le projet de PLU (gendarmerie et services techniques) compte tenu des enjeux écologiques et paysagers en présence. Elle recommande en outre de préciser le diagnostic écologique de ce site au regard de la présence potentielle d'espèces protégées.

Tourisme

Le rapport de présentation évoque un projet de mutation du site de La Pilardière, zoné en NI1 pour une surface de 1,36 hectare à vocation touristique et de loisirs, qui mériterait d'être explicité d'avantage.

Paysage et patrimoine

La commune d'Oudon est concernée par deux sites classés : « la propriété de la Micotière » et « la Tour crénelée de la Marlaisière » et par un site inscrit « les ruines du château de Vieille-Cour ».

Il y a des erreurs de report sur le plan de servitude (pièce 7.1) des périmètres du site classé de La Micotière et du site inscrit³.

³ Données relatives aux sites classés et inscrits accessibles sur le site internet de la DREAL (plateforme SIGLOIRE).

De plus, la servitude AC2 correspondant est difficilement lisible pour ce site classé et la légende du plan de servitudes utilise un seul code (AC2) pour l'ensemble de ces sites alors que les implications réglementaires sont différentes entre les sites classés et inscrits.

En effet, l'inscription est la reconnaissance de l'intérêt d'un site dont l'évolution demande une vigilance toute particulière.

Le classement d'un site est une protection destinée à conserver les sites d'une valeur patrimoniale remarquable. Il a pour objet principal de maintenir les lieux en état.

Les secteurs concernés sont couverts par des zonages dont les règlements associés ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux paysagers et écologiques de ces sites qui sont des servitudes d'utilité publiques.

A ce titre, toute modification de l'aspect d'un site classé est soumise à autorisation spéciale (article L 341-10 du code de l'environnement).

La MRAe recommande de modifier le plan des servitudes afin de disposer des périmètres réglementaires des sites classés et inscrits, qui sont des servitudes d'utilité publique et d'ajouter dans les dispositions générales les règles associées à la présence de sites inscrits et classés.

La zone 2AU de la « Côte Saint-Aubin » est située dans sa partie sud dans le site classé de la Micotière. Classé en 1948, ce site est un ensemble de belle qualité. Situé sur les coteaux de la vallée du Havre, il surplombe la rivière et donne des vues remarquables sur le bourg d'Oudon et la Loire.

Afin de préserver les qualités paysagères du belvédère naturel constitué par le site de la Micotière, la MRAe recommande de retirer les parcelles de la zone 2AU de la Côte Saint-Aubin situées en site classé et de les intégrer dans un zonage N.

Par ailleurs, un projet de site classé est en cours sur les communes d'Oudon, du Cellier et d'Orée d'Anjou. Dernier promontoire aval du Val de Loire, ce site présente l'aspect d'un verrou qui offre des vues et des vis-à-vis remarquables entre les deux rives. Site ligérien représenté par les plus grands peintres, cet espace est ponctué de lieux singuliers qui témoignent de la richesse patrimoniale et historique du lieu mais aussi des savoir-faire mis en œuvre pour composer avec le fleuve : modes d'occupation agricole en zone inondable, cales et quais, ports, habitat sur tertre, urbanisme de rive (village de la Patache), anciens sièges d'exploitation viticole.

Afin de préserver ce site exceptionnel inscrit sur la liste nationale des sites à classer (circulaires du 7 juillet 2011 et du 31 juillet 2015), la DREAL a engagé depuis 2015 des études préalables à un projet de classement (article L.341-10 du Code de l'Environnement).

Compte tenu de l'état d'avancement du projet de site à classer qui sera soumis à enquête publique dans les prochains mois, la MRAe suggère d'y faire mention, notamment dans le rapport de présentation.

On peut noter que le projet de site classé est principalement concerné par des zonages N (naturel) et An (agricole inconstructible) qui permettront de maintenir des coupures d'urbanisation.

Assainissement

La commune dispose d'une station d'épuration au lieu-dit « Les Chardonnets », située au sud-ouest du bourg, de type boue activée et d'une capacité nominale de 3 000

équivalent-habitants.

Contrairement à ce qu'affirme le rapport de présentation du projet de PLU, cette station d'épuration ne sera pas en capacité de traiter l'ensemble des effluents générés par les zones d'urbanisation futures. En effet, la capacité restante est égale à 148 équivalent-habitants, ce qui correspond à 68 logements.

Il était dès lors attendu que la collectivité conduise les réflexions nécessaires pour répondre aux besoins générés par le projet de développement de son PLU dès à présent et identifie dans le cadre de cette révision les solutions à mettre en œuvre (extension de l'ouvrage existant, réalisation d'un nouvel équipement...) en démontrant leur acceptabilité environnementale.

La MRAe recommande que l'ouverture à l'urbanisation des nouvelles zones soit conditionnée aux capacités de la station d'épuration qui devra être étendue ou remplacée par un nouvel ouvrage de traitement des eaux usées.

Risques d'inondation

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels aux PLU, qui ont un rôle important à jouer à travers la définition des zones de développement de l'urbanisation et l'édiction de mesures de réduction de vulnérabilité.

D'une façon générale, le principe est de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en interdisant l'apport nouveau de population dans les zones exposées à un aléa fort d'inondation, de ne pas augmenter le risque pour les populations déjà exposées, et de préserver la capacité d'expansion des crues.

Une partie de la commune d'Oudon est concernée par le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la Loire-Amont, approuvé le 12 mars 2001. Plusieurs secteurs identifiés dans le PPRI, notamment en zones urbaines et naturelles (Uai, Ubi, Uei, Uli Ni, Nli et Nli2) doivent être rendus inconstructibles.

Les dispositions du PPRI de la Loire-Amont demeurent applicables jusqu'à sa prochaine révision qui interviendra en 2019, qui aura notamment pour objectif d'assurer sa compatibilité avec le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du Bassin Loire-Bretagne 2016-2021.

Par ailleurs, comme l'ensemble des communes du bassin Loire-Bretagne, Oudon est concernée par le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) de ce bassin, adopté le 23 novembre 2015. Ce plan n'est pas cité dans le rapport de présentation du projet de PLU.

Le PGRI comporte plusieurs dispositions devant s'appliquer aux PLU arrêtés après le 31/12/2016 dont la disposition 2-1 qui demande que soient considérées comme potentiellement dangereuses les zones submergées par plus d'1 mètre d'eau (seuil de dangerosité pour les personnes).

Le règlement du PGRI est également plus contraignant, dans certains cas, que celui du PPRI. Le projet de PLU doit dès lors démontrer qu'il respecte les dispositions du PGRI directement applicables aux documents d'urbanisme, et en particulier sa disposition 2-1⁴.

4— Disposition 2-1 du PGRI Loire-Bretagne : dans les zones ZU1 et ZU2 du PPRI, les nouvelles constructions, installations ou nouveaux équipements seront interdits dans les zones submergées par plus d'1 mètre d'eau

Par ailleurs, les zonages concernés par des risques d'inondation possèdent un indice « i ».

Autres risques et nuisances

Le PLU, au travers du projet d'aménagement, mais également de sa déclinaison en zonage et règlement, constitue un outil de prévention vis-à-vis des risques et nuisances.

La commune est en particulier concernée par la présence de deux anciennes décharges « non contrôlées » au lieu-dit « Le Vaud » et en bordure de la route de Champtoceaux.

Le PLU ne précise pas les mesures prises afin de conserver toute la mémoire sur ces implantations y compris sous une forme cartographique et de limiter les usages futurs de ces deux sites. Ceux-ci sont simplement représentés sommairement dans l'état initial de l'environnement.

Changement climatique, énergie, mobilité

La commune d'Oudon possède une gare ferroviaire et deux aires de covoiturage.

Compte tenu de la taille de la collectivité et de la spécificité du territoire dépendant de l'automobile pour les déplacements, les principales dispositions dans ce domaine – en dehors de l'utilisation de la voie ferrée – se traduisent par la mise en place de liaison douces afin de faciliter les déplacements de proximité comme alternative à la voiture.

Nantes, le 31 août 2018

La présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
présidente de séance,

A blue ink signature of Fabienne Allag-Dhuisme, consisting of a stylized first name and a horizontal line for a surname.

Fabienne ALLAG-DHUISME

par rapport aux côtes de référence du PPRI Loire-Amont.