



Mission régionale d'autorité environnementale

**Pays-de-la-Loire**

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité  
environnementale des Pays-de-la-Loire  
sur le projet de mise en compatibilité  
du plan local d'urbanisme (PLU)  
de Chalonnes-sur-Loire (49)**

n° : PDL-2019-4255

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe<sup>1</sup> des Pays de la Loire, s'est réunie le 14 novembre 2019. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de mise en compatibilité du PLU de Chalonnes-sur-Loire (49) suite à déclaration de projet n°1.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Daniel Fauvre et Bernard Abrial, et en qualité de membres associés Vincent Degrotte et Mireille Amat.

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 le présent avis.

Étaient présentes sans voix délibérative : Thérèse Perrin, membre suppléante, et Audrey Joly, chargée de mission auprès de la MRAe.

\* \*

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la commune de Chalonnes-sur-Loire pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 19 août 2019.

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 22 août 2019 l'agence régionale de santé des Pays-de-la-Loire, qui a transmis une contribution en date du 23 septembre 2019.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et 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.**

1 Mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

## Avis

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 du projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de Chalonnes-sur-Loire par déclaration de projet n°1, en tant que mise en compatibilité emportant les mêmes effets qu'une révision d'un PLU dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R.104 - 9 du code de l'urbanisme).

### **1. Contexte, présentation du projet de mise en compatibilité et de ses principaux enjeux environnementaux**

#### **1.1 Contexte**

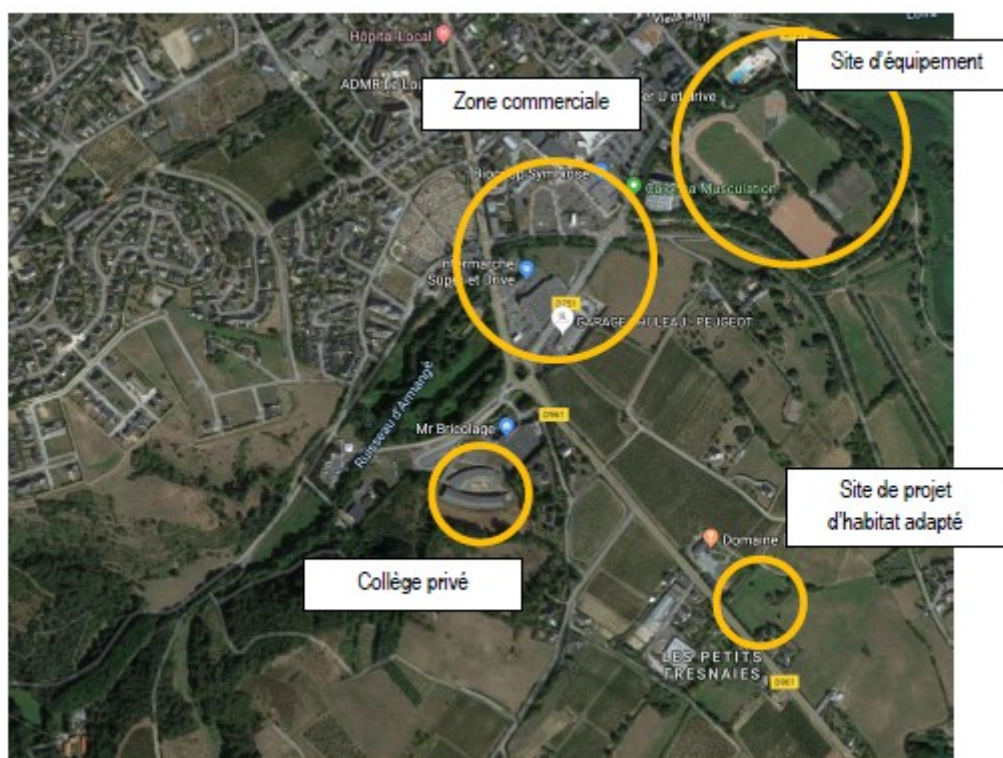
Située au centre du département du Maine-et-Loire, la commune de Chalonnes-sur-Loire s'étend sur une surface d'environ 3 900 hectares et compte une population de l'ordre de 6 300 habitants (*source INSEE – 2015*). Depuis le 1er janvier 2017, elle fait partie de la communauté de communes Loire Layon Aubance (qui a ensuite intégré le syndicat mixte du pôle métropolitain Loire Angers).

Chalonnes-sur-Loire dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) dont la révision a été approuvée le 9 juillet 2012. Ce PLU a connu trois procédures d'évolution entre 2013 et 2015 (une révision simplifiée, une modification et une modification simplifiée). Parallèlement à la présente mise en compatibilité par déclaration de projet n°1, deux autres procédures sont en cours (révision allégée n°2 et modification n°2).

Le bon usage et la vocation de l'aire d'accueil des gens du voyage de Chalonnes-sur-Loire (dimensionnée pour 10 places de caravanes) sont compromis par son occupation en séjours longs et par la sédentarisation de plusieurs familles qui y sont installées. Des solutions de relogement adaptées pour les familles sédentarisées permettraient de libérer des disponibilités sur l'aire d'accueil pour des familles en itinérance.

En s'appuyant sur une étude de diagnostic<sup>2</sup> conduite à l'échelle de la communauté de communes Loire Layon Aubance, la déclaration de projet, établie par la commune au titre du code de l'urbanisme<sup>3</sup>, vise la création d'une offre d'habitat adaptée au mode de vie des gens du voyage sédentarisés, pour une capacité de six à huit logements<sup>4</sup>. Le terrain d'assiette du projet concerne une partie (0,7 ha) du site des Petits Fresnaies, située le long de la route départementale (RD) 961, et distante de l'ordre de 500 m de sites Natura 2000 et de zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF).

Le site des Petits Fresnaies (6,2 ha au total) constitue le principal secteur de développement de l'habitat prévu sur la commune, intercalé entre le bourg principal (à près de 800 m) et le quartier de la gare (à 500 m à vol d'oiseau, le double par la route). Il est classé zone à urbaniser à court terme à vocation dominante d'habitat (1AU<sub>poa</sub>) au PLU en vigueur de Chalonnes-sur-Loire.



plan de situation – extrait de la notice de présentation (page 15)

## 1.2 Présentation du projet de mise en compatibilité

La présente mise en compatibilité du plan local d'urbanisme vise à permettre le développement d'un secteur d'habitat adapté au mode de vie des gens du voyage sédentarisés sur une partie d'un

- 2 Étude pour la mise en œuvre d'une politique d'habitat adapté au mode de vie des gens du voyage, dans le cadre d'une mission de maîtrise d'œuvre urbaine et sociale (MOUS) confiée au groupement de prestataires Soliha-Tsigane Habitat.
- 3 Déclaration de projet au titre de l'article L. 300-6 du code de l'urbanisme arrêtée par la commune après réunion d'examen conjoint avec les personnes publiques associées. L'enquête publique unique portera à la fois sur l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du PLU qui en est la conséquence.
- 4 Un logement est composé d'une surface habitable et d'une aire de stationnement d'une à deux caravanes, sur une surface totale de l'ordre de 400 m<sup>2</sup>.

secteur initialement dévolu au développement de l'habitat dans le cadre d'une opération d'aménagement d'ensemble.

Elle consiste à créer une zone nouvelle, 1AUp-vo-oa :

- au règlement graphique, sur une surface de 0,7 ha initialement classée 1AUpoa à vocation dominante d'habitat,
- au règlement écrit en autorisant sur cette zone créée les logements locatifs sociaux adaptés au mode de vie des gens du voyage ainsi que le stationnement des caravanes à ciel ouvert.

Elle consiste également à faire évoluer l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du site des Petits Fresnaies :

- en intégrant son découpage en deux zones à vocations différenciées,
- en prévoyant la création d'un accès spécifique à la RD 961 pour la zone 1AUp-vo-oa nouvellement créée,
- en limitant à la zone 1AUpoa restante le principe de desserte routière interne initialement prévu pour l'ensemble du site.

Elle consiste enfin, dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), à intégrer les besoins spécifiques des gens du voyage sédentarisés au chapitre du parc locatif social.

### **1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de mise en compatibilité du PLU identifiés par la MRAe**

La mise en compatibilité concerne une zone déjà classée en zone à urbaniser au PLU de la commune. Toutefois cette zone, couvrant la totalité du site des Petits Fresnaies, avait vocation à une conception et un aménagement d'ensemble, notamment au titre de l'intégration paysagère, du traitement des enjeux d'entrée de ville et des nuisances dues à la RD 961. En divisant le champ et le calendrier en deux opérations distinctes, la mise en compatibilité est susceptible de perturber la cohérence d'approche de ces enjeux sur l'ensemble du site.

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre de cette évolution du PLU d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux du projet de mise en compatibilité du PLU de Chalonnes-sur-Loire identifiés par la MRAe sont :

- la maîtrise des nuisances susceptibles d'affecter les futurs habitants ;
- la préservation des qualités paysagères du site et l'intégration de la problématique d'entrées de ville ;
- la préservation de la qualité des milieux naturels et des fonctionnalités écologiques associées à proximité du site.

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

Le dossier est composé d'une seule notice de présentation, qui expose :

- les raisons et le contexte de la déclaration de projet,
- les justifications sur le choix du site et la description du projet,
- la mise en compatibilité du PLU par la déclaration de projet,

- l'évaluation environnementale,
- des annexes relatives à l'aire d'accueil des gens du voyage et au schéma départemental d'accueil des gens du voyage du Maine-et-Loire.

La présentation des conditions d'accueil des gens du voyage en itinérance et des besoins en habitat adapté pour leur sédentarisation sur la commune permet d'appréhender clairement les motivations du projet.

La justification du choix du site retenu est traitée en dehors du chapitre d'évaluation environnementale. Trois sites pressentis sont évoqués, dont un écarté d'emblée en raison de sa trop grande distance du centre-ville. Ne sont ensuite développés que les points forts du site retenu des Petits Fresnaies. Ainsi, le dossier ne renseigne pas le lecteur sur la teneur, les avantages et les inconvénients des solutions alternatives pressenties, et il ne décrit pas comment les composantes environnementales ont pesé sur le choix du site. De plus, les illustrations proposées sont à échelle très resserrée et ne permettent pas de visualiser le rapport des sites pressentis au territoire communal.

***La MRAe recommande de mieux justifier l'examen de solutions alternatives et les raisons pour lesquelles au terme de cet examen le site des Petits Fresnaies a été retenu.***

Les évolutions susceptibles d'être apportées à chaque document du PLU par la mise en compatibilité sont clairement exposées. Toutefois les documents graphiques relatifs à l'OAP du secteur des Petits Fresnaies sont présentés à une échelle qui n'en permet pas une lecture aisée.

Au titre de l'articulation avec les autres plans et programmes, l'évaluation environnementale argumente des réponses apportées par le projet aux orientations du schéma départemental d'accueil et d'habitat des gens du voyage du Maine-et-Loire 2018-2023 et à celles du schéma de cohérence territoriale (SCoT) « Loire en Layon » approuvé en 2015. Il conviendrait toutefois de confirmer que le dossier fait référence au SCoT Loire Layon Lys Aubance qui a été approuvé le 29 juin 2015, ou le cas échéant d'analyser l'articulation avec ce SCoT, qui est en vigueur sur le territoire de la commune.

Par ailleurs, la MRAe rappelle que l'articulation avec les autres plans et programmes concerne la mise en compatibilité du PLU, et non pas la déclaration de projet.

L'état initial de l'environnement est proportionné aux enjeux du territoire et aux évolutions apportées au PLU par la mise en compatibilité. Il gagnerait cependant à identifier le site classé de la Corniche angevine et le site inscrit du Quartier Saint-Maurille, situés à environ 1 km du secteur concerné.

S'agissant de l'analyse des incidences et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation, la MRAe rappelle qu'elles doivent être développées au regard de la mise en compatibilité et non pas de la déclaration de projet. Par ailleurs, ses observations de fond sont émises au chapitre 3 du présent avis.

### **3. Prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité du PLU**

Les thématiques identifiées par l'autorité environnementale comme nécessitant un éclairage particulier font l'objet de l'examen ci-après.

### 3.1 Prise en compte et limitation des nuisances

Le dossier argumente que la mise en compatibilité du PLU permettra de proposer aux familles de gens du voyage sédentarisées un cadre de vie plus adapté que l'aire d'accueil sur laquelle elles sont installées et qui n'est aménagée que pour des familles en itinérance.

Il identifie les nuisances sonores liées à des flux importants de trafic routier sur la RD 961 passant le long du site d'implantation du projet, sans que ces flux ni leur impact sonore ne soient mesurés.

Le règlement graphique du PLU impose déjà sur l'ensemble du secteur des Petits Fresnaies un recul des constructions de 15 m par rapport à la route, ce qui constitue une limitation très relative de la nuisance aux futurs résidents.

Dans le même objectif, la mise en compatibilité modifie l'OAP en ajoutant une prescription de localisation des espaces de stationnement des caravanes à l'arrière des constructions. Elle gagnerait à prendre également en considération les constructions d'habitation elle-mêmes, par exemple en incitant à positionner les pièces de repos à l'arrière des structures bâties.

Le dossier aborde la question de la qualité de l'air sous le seul angle des augmentations de consommations énergétiques et des émissions de dioxyde de carbone liés aux constructions nouvelles et aux déplacements supplémentaires induits par le projet, leur nombre en limitant les effets. Toutefois, même si la mise en compatibilité concerne une zone déjà classée à urbaniser au PLU, la proximité de la route impliquerait également d'analyser dans quelle mesure les futurs habitants pourraient être exposés à des nuisances ou à des risques sanitaires liés à la qualité de l'air, et comment ils pourraient en être protégés au-delà de la contribution d'une haie en limite de terrain.

S'agissant des mobilités, l'OAP des Petits Fresnaies prévoit un cheminement doux interne à la zone et rejoignant le chemin de Mouliherne en direction du centre-ville ou du quartier de la gare. Cependant la solution de continuité de ce cheminement, qui intègre bien la zone d'implantation du projet, est dépendante de l'aménagement du reste du site des Petits Fresnaies.

La RD 961 constitue l'autre possibilité de déplacements piétons en direction du centre-ville, mais le dossier n'envisage sa sécurisation qu'à long terme dans le cadre du réaménagement de l'entrée de ville. Par ailleurs, la desserte de la parcelle par accès direct à la route départementale est susceptible de présenter très rapidement un problème de sécurité routière s'il n'est pas traité immédiatement par un aménagement spécifique.

Il est attendu du dossier de mise en compatibilité qu'il explore les possibilités de cheminement doux sécurisé qui pourront être mises en œuvre avant la réalisation des solutions pérennes évoquées, notamment pour permettre aux enfants d'accéder aux établissements scolaires de la commune.

Par ailleurs, le territoire de Chalonnes-sur-Loire présente un potentiel radon de catégorie 3, qui est la catégorie la plus élevée. Même si son champ est limité, le dossier de mise en compatibilité omet d'aborder cette thématique et les risques qui peuvent en découler pour la santé des futurs occupants, ainsi que les mesures constructives qu'il convient de mettre en œuvre dans un but de prévention, pour réduire significativement la concentration de radon dans les bâtiments.

### **La MRAe recommande :**

- **de compléter le dossier en ce qui concerne les enjeux liés au radon et à la proximité d'une route départementale en matière de nuisances sonores et de risques sanitaires,**
- **de prévoir un accès routier sécurisé et un cheminement doux sécurisé vers le centre-ville dès la mise en œuvre du projet dont la déclaration emporte la présente mise en compatibilité.**

## **3.2 Intégration paysagère**

Le dossier de mise en compatibilité souligne la sensibilité paysagère du site et précise qu'il maintient à ce titre les dispositions du règlement et de l'OAP visant à préserver la coulée verte et les points de vue sur la butte viticole à l'arrière, ainsi que les arbres et éléments bocagers sur le parcellaire et le long de la RD 961.

Au-delà, il évoque la réalisation d'espaces paysagers pour l'intégration des bâtiments et des caravanes, sans que cette perspective ne soit finalement encadrée au sein de l'OAP.

De manière plus large, le PADD fixe, en lien avec le secteur des Petits Fresnaies, un objectif de requalification de l'entrée de ville par la route de Chemillé (RD 961). Outre les aspects de sécurité routière évoqués plus haut, cet objectif est de nature à trouver sa traduction également dans sa dimension paysagère. Or, la mise en compatibilité propose de modifier la rédaction de l'OAP en excluant la zone d'implantation du projet (1AUp-vo-0a) des études pré-opérationnelles à l'aménagement du secteur, comprenant l'étude globale de requalification de l'entrée de ville sur la RD 961.

La MRAe attire l'attention sur les risques d'un décalage conséquent entre la réalisation du projet que permettrait la mise en compatibilité du PLU et l'avancement d'une nécessaire réflexion sur l'intégration au paysage de l'ensemble du secteur d'urbanisation nouvelle et les enjeux d'entrée de ville qui lui sont associés.

**La MRAe recommande de compléter le dossier en ce qui concerne les enjeux liés au paysage et au traitement d'entrée de ville, mettant en perspective l'OAP nouvelle et l'intégration paysagère de l'ensemble du futur secteur d'urbanisation.**

## **3.3 Préservation du patrimoine naturel**

Le périmètre concerné par la mise en compatibilité évite les secteurs à enjeux identifiés pour leur intérêt écologique sur le territoire communal (sites Natura 2000, zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, zones humides, continuités écologiques). L'évolution projetée du PLU n'apparaît pas de nature à porter atteinte au fonctionnement de ces derniers.

Elle touche un site essentiellement constitué de prairies de fauche et déjà classé en zone à urbaniser au PLU de Chalonnes-sur-Loire. La mise en compatibilité maintient les dispositions de l'OAP qui visent à préserver la coulée verte et les éléments bocagers présents sur le site, à l'exception d'une ouverture sur la haie en façade pour créer l'accès à la RD 961. Le dossier gagnerait à prendre ce point en considération au chapitre des mesures d'évitement, de réduction et de compensation mises en œuvre.



## 4. Conclusion

Le dossier de mise en compatibilité par déclaration de projet n°1 du PLU de Chalonnes-sur-Loire expose clairement le contexte et l'objet de la procédure initiée par la commune pour créer sur son territoire des solutions d'habitat adapté au mode de vie des gens du voyage sédentarisés.

Cependant le choix du site demande à être mieux justifié en le complétant par un examen explicite des solutions alternatives.


Les incidences de cette mise en compatibilité sont limitées par le fait qu'elle touche une zone déjà classée à urbaniser au PLU en vigueur, et qu'elle maintient la plupart des dispositions de préservation des enjeux environnementaux prévues au règlement et dans l'OAP concernée.

Cependant, la réalisation du projet spécifique qu'elle vise se trouve affranchie des réflexions et des études que le PLU prévoyait pour accompagner l'aménagement d'ensemble du site des Petits Fresnaies. Ceci appelle une vigilance particulière par rapport aux enjeux d'intégration paysagère, de traitement d'entrée de ville, et de sécurité des cheminements doux. Le dossier devrait être complété pour leur meilleure prise en compte.

Enfin, sans pour autant remettre en cause le classement en zone à urbaniser au PLU, la MRAe considère que le dossier doit apporter des compléments des nuisances sonores et des risques routier et sanitaire liés à la proximité d'une route départementale à trafic important, dès lors que l'aménagement de l'entrée de ville à hauteur du site n'est pas prévu concomitamment.

Nantes, le 14 novembre 2019

Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire,  
le président



Daniel FAUVRE