

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

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA COMMUNE DE MONTREUIL-BELLAY**

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.

Les textes réglementaires prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés à enjeux environnementaux majeurs, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale, notamment « les plans locaux d'urbanisme qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements mentionnés à l'article L.414-4 du code de l'environnement ». C'est le cas du présent projet.

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, 1^{er} 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)
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

A) le rappel du contexte ;

B) l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation ;

C) l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU.

A) Le contexte

La commune de Montreuil-Bellay se situe au sein du parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine. Chef lieu de canton, elle compte 4 347 habitants répartis entre le centre ville, structuré autour de l'espace médiéval, et huit villages, à savoir Méron, Balloire, Chaumont, Panreux, Trézé, Champ de Liveau, La Motte Bourbon, Lenay. Sur une surface de 4 896 hectares, 232 hectares sont consacrés aux zones industrielles de Méron et de Champagne-Europe, alors que 683 hectares sont consacrés à la culture de la vigne.

La commune de Montreuil-Bellay possède un riche patrimoine naturel puisque sur la plaine à flore messicole de Méron (zone naturelle d'intérêt écologique, floristique et faunistique (ZNIEFF) de type 1 et zone de protection spéciale) niche l'outarde canepelière, espèce protégée et vulnérable bénéficiant d'un programme national d'action en vue d'assurer la préservation de ses populations. Sur ce même secteur, plusieurs espèces végétales protégées sont identifiées et viennent compléter l'intérêt écologique majeur que revêt ce secteur pour la région des Pays-de-la-Loire. Par ailleurs, la forêt de Brossay possède un intérêt botanique certain (identifiée en ZNIEFF de type 2 comme grand ensemble naturel riche et peu modifié offrant des potentialités biologiques importantes), en particulier de par la présence du chêne pubescent et chevelu et de plantes calcicoles rares. Enfin, la vallée du Thouet, qui fait l'objet d'un projet d'extension du site Natura 2000 compte tenu de la présence d'espèces et d'habitat d'intérêt communautaire, coulant aux pieds de la cité, constitue un élément fort du patrimoine local.

La commune de Montreuil-Bellay possède également un patrimoine architectural exceptionnel comme en témoignent le classement et l'inscription, au titre de la loi modifiée du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, de nombreux édifices situés en milieu urbain (château, portes de l'enceinte, édifices religieux ou civils...) ou isolés (moulins, menhirs). De plus, du fait de leur intérêt paysager et patrimonial remarquable, les rives du Thouet, les terrasses du château et l'ensemble urbain ont justifié leur inscription au titre de la loi du 2 mai 1930 sur la protection des sites. Les secteurs d'intérêt paysager sensibles (vallée du Thouet, coteaux, vignobles), les perspectives visuelles sur la ville, sont autant d'éléments qui méritent d'être préservés des partis d'aménagement susceptibles d'en altérer la qualité et la perception. La définition de ces enjeux ont accompagné la définition du projet d'aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP), mené de manière conjointe avec le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune.

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

Sur le plan formel, le rapport de présentation du PLU de Montreuil-Bellay intègre les exigences réglementaires en présentant l'ensemble des éléments prévus à l'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme.

1. État initial de l'environnement

Le rapport de présentation comprend une partie assez complète et pédagogique sur l'état initial de l'environnement, abordant les différentes thématiques environnementales et intégrant les enjeux portés par les lois Grenelle. Il aurait été intéressant d'intégrer, en fin d'état initial, une synthèse hiérarchisée des principaux enjeux environnementaux, tout en proposant une lecture dynamique des enjeux transversaux et territorialisés.

Il n'en demeure pas moins que l'état initial de l'environnement présente de manière détaillée et illustrée les enjeux propres à la sensibilité et à la richesse des milieux naturels et patrimoniaux. En outre, un état fin des différentes sous-trames permettant la définition de la trame verte et bleue à l'échelle du territoire communal a été réalisé.

Il en ressort une bonne identification des enjeux du territoire communal à prendre en compte dans le projet de PLU, à savoir :

- les secteurs inondables liés aux crues du Thouet ;
- les secteurs d'aléas forts liés à la présence de cavités souterraines ;
- les périmètres de protection du captage d'alimentation en eau potable pour la protection de la ressource en eau ;
- l'emprise du site Natura 2000 de « La Champagne de Méron » et des ZNIEFF en présence, ainsi que la déclinaison de la trame verte et bleue à l'échelle communale ;
- les dispositions spécifiques à l'aménagement de la zone industrielle de Méron encadrée par deux arrêtés, dont l'arrêté ministériel n°2013099-0002 du 09 avril 2013 dans le cadre de l'aménagement et de l'urbanisation de la zone industrielle de Méron sur la commune de Montreuil-Bellay.

2. Compatibilité avec les documents cadres

Le rapport de présentation comprend une partie relativement complète sur l'analyse de la compatibilité du projet avec les principaux documents cadres. Pour autant, les documents cadres thématiques sont davantage traités sous l'angle de leur seule articulation avec le PLU, sans faire l'objet d'une véritable analyse de compatibilité.

La commune de Montreuil Bellay connaît une décroissance démographique depuis plusieurs années. Elle compte 4 111 habitants en 1999, 4029 habitants en 2008 et 4 014 en 2010. L'objectif de la collectivité est d'inverser la tendance, en affichant des prévisions de production de 39 logements par an. Cet objectif est en cohérence avec celui du schéma directeur du saumurois et du projet du SCoT en cours qui définit la commune de Montreuil-Bellay comme pôle de bassin. La production envisagée de logements est conforme au programme local d'habitat (PLH), mais paraît ambitieuse par rapport aux deux décennies passées.

L'analyse de compatibilité du projet de PLU avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne est proposée au regard des 15 orientations du SDAGE. L'analyse relative à l'orientation n°6 relative à la maîtrise des prélèvements d'eau aurait mérité d'être approfondie dans la mesure où l'accroissement progressif des consommations d'eau potable pèse sur le captage de la Fontaine Bourreau, ouvrage qui en raison de sa faible profondeur et des fissurations nombreuses compte parmi les 507 captages de France les plus menacés par les pollutions diffuses.

L'analyse de compatibilité du projet de PLU avec la charte du parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine fait l'objet d'un chapitre dédié dans lequel les dispositions du projet de PLU sont étudiées au regard des orientations de la charte en matière de gestion des milieux naturels et de maîtrise de l'évolution de l'occupation des sols. Sous réserve d'un positionnement du parc sur la question, l'analyse apparaît globalement pertinente et argumentée.

3. Le résumé non technique

La présentation sous forme de tableaux pour l'essentiel ne permet pas une appréhension aisée du projet de PLU dans son ensemble. Le résumé non technique mériterait d'être complété par une approche plus didactique et mieux illustrée.

4. L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU

L'évaluation des incidences permet de mettre en évidence les incidences directes et indirectes envisagées sur l'environnement et les mesures prises par la collectivité pour les réduire. Les zonages et le règlement sont globalement satisfaisants quant à la prise en compte des enjeux environnementaux en présence. Toutefois, une vigilance toute particulière demeure quant à la bonne transcription dans le règlement du contenu des arrêtés pris au printemps 2013 concernant

les dérogations autorisées sous conditions en matière de destruction d'espèces protégées.

5. Les mesures de suivi

Des indicateurs de suivi sont proposés en fonction de huit thématiques principales. Le travail d'identification des sources de données et la mesure de l'état zéro sont satisfaisants lorsqu'ils sont recensés. Il est à regretter que la méthodologie n'ait pas été appliquée à l'ensemble des indicateurs. La surveillance de l'évolution des périmètres de zonage des sites Natura 2000 et des ZNIEFF ne constitue pas un indicateur de l'action du PLU. Le terme de « surveillance » est repris à de nombreuses reprises, à mauvais escient, en tant qu'indicateur de suivi. De fait, l'objectif poursuivi mérite alors d'être précisé (risque inondation, espaces boisés, paysages...).

6. Justification des choix retenus

Le chapitre consacré à la justification des choix retenus retrace les interrogations et réflexions ayant guidé l'élaboration du PADD, sans pour autant présenter de solution alternative.

La justification du scénario de développement se réfère principalement au programme local de l'habitat (PLH). Ce dernier affiche l'objectif pour Montreuil-Bellay d'augmenter très fortement sa production de logements (par 2,5 pour le logement neuf et par 2 pour la création de logements en amélioration du parc existant). Le PLU doit donc démontrer sur 10 ans sa capacité à produire 280 logements neufs et doit donc apporter les conditions favorables à la remise sur le marché de 110 logements en amélioration du parc existant. Afin de répondre aux enjeux de renouvellement démographique et de mixité sociale, en accord avec les attendus du PLH, les objectifs du PLU visent à favoriser une diversification du parc de logements. Le PLU affiche également, en tant qu'objectif fort, de proposer en accession à la propriété un parcellaire à la fois diversifié, mais dans des gammes de surfaces plus réduites pour favoriser la mixité sociale, réduire le coût du foncier et maîtriser l'étalement urbain. Cet objectif rejoint l'orientation du projet de SCoT du Grand Saumurois qui vise à définir, pour les centralités de bassin, un objectif minimal de densité pour l'ensemble de la production de logements qui serait de 20 logements à l'hectare (contre actuellement 11 logements à l'hectare pour Montreuil-Bellay).

En ce qui concerne plus spécifiquement la possibilité évoquée de la mise à deux fois deux voies de la RD 347, la justification des besoins n'est pas démontrée. Or, en zone de protection spéciale n°FR5212006 « Champagne de Méron », le secteur envisagé impliquerait la destruction d'habitat de reproduction d'espèce protégée dans une aire favorable de taille réduite, et présentant une concentration de couples très importante. La dérogation aux principes de protection a vocation à demeurer l'exception.

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

1. Rythme d'urbanisation et consommation de l'espace

En 2010, les logements vacants représentent 6,7%, soit la moyenne départementale. Une concentration de l'urbanisation autour des commerces et des services est recherchée (quartier de la Herse notamment) et les dents creuses sont répertoriées. Leur densification est favorisée dans le cadre des orientations d'aménagement et de programmation. Parmi les hameaux, seul le bourg de Méron bénéficie d'une extension urbaine de 3,5 ha pour l'habitat. Les surfaces à urbaniser sont réparties en zones urbaines 1 AU et 1 AUp pour environ 15 hectares, ce qui est cohérent avec l'objectif de production de logements défini. Une densité moyenne minimale de 20 logements à l'hectare doit être respectée, conformément aux orientations du SCoT du Grand Saumurois en cours d'élaboration. Aucune zone 2 AU n'est prévue.

La collectivité a recherché à limiter la consommation d'espace en répertoriant tous les espaces libres à l'intérieur de l'enveloppe urbaine. Elle a travaillé sur les formes urbaines en inscrivant des

orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sur toutes les futures extensions urbaines et les espaces de renouvellement urbain. Afin de favoriser la densification, le règlement du PLU prévoit dans certains secteurs identifiés une densité minimale et une opération portant sur la totalité du secteur.

Trois sites sont concernés par des zones d'extension urbaine, à savoir le site des Coteaux du Thouet, le site du bourg de Méron et le site de la gare, sachant que ce dernier consiste en une extension au détriment d'une emprise ferroviaire délaissée, s'apparentant davantage à du renouvellement urbain.

- Les coteaux du Thouet sont concernés par un programme à dominante d'habitat, avec la création d'un écoquartier de 80 logements, sur une surface brute de 6 ha, avec une densité nette de 20 logements par hectare.
- Le bourg de Méron, village qui bénéficie d'un certain nombre d'équipements, à proximité de l'agglomération de Montreuil-Bellay, sera conforté par la création de 40 logements sur une surface brute de 4,2 ha, soit une densité nette de 16 logements par hectare. Le secteur d'urbanisation de Méron apparaît important en surface au regard de l'urbanisation de ce village. Ce point mérite d'être approfondi quant à la justification des besoins.

L'objectif poursuivi est de permettre un rythme de constructions neuves de 28 logements par an en moyenne, soit 280 logements sur les 10 prochaines années.

L'analyse comparée des zonages du document d'urbanisme opposable et du PLU révisé montre que la plus importante évolution concerne la zone naturelle qui voit sa surface augmenter très fortement (+644 hectares). Cela s'explique d'une part du fait du transfert de zones précédemment classées en A vers un zonage N afin de prendre en compte les enjeux environnementaux en présence (Natura 2000 principalement), mais aussi du fait de l'importante réduction des zones à urbaniser, et de la prise en compte des enjeux environnementaux spécifiques à la zone industrielle de Méron qui se traduisent par une forte réduction des zones initialement Uab et 1AUab.

2. Développement des zones d'activités

Au regard de sa grande sensibilité environnementale, la zone industrielle de Méron voit son périmètre réduit de 70 ha à 40 ha, dont 29,4 ha sont urbanisables. L'aménagement d'une partie de la zone industrielle a fait l'objet d'arrêtés de dérogation au titre de la protection des espèces. Une opération d'aménagement et de programmation est également définie sur ce site pour préciser les principaux attendus des arrêtés.

Ainsi, compte tenu de l'incidence de l'urbanisation de la zone industrielle de Méron sur la faune et la flore protégées, un certain nombre de dispositions ont été prises de manière à limiter l'impact de l'implantation future des installations sur ce secteur. L'ensemble du secteur fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) ayant pour objet d'encadrer l'implantation future des entreprises. Ainsi, une partie du secteur s'inscrit dans un zonage N protecteur, le reste s'inscrivant dans un zonage UA. Par ailleurs, des éléments à protéger sont identifiés au titre de l'article L.123-1-5 7e du code de l'urbanisme. Toutefois, le règlement n'impose pas de hauteur maximale en secteur Ua/n, fragilisant l'atteinte des objectifs de l'OAP quant aux mesures prises sur les espaces interstitiels permettant de contribuer au passage des oiseaux au travers de la zone. Pour permettre à la trame verte et bleue de jouer un rôle protecteur sur l'avifaune, cela implique une réflexion sur la taille maximale des bâtiments.

En outre, le règlement précise dans la partie dédiée aux eaux pluviales que la superficie totale revêtue ne pourra excéder 80% de la superficie parcellaire. Or, pour les parcelles à urbaniser, ce ratio apparaît contraire à l'arrêté préfectoral de dérogation. Enfin, le règlement semble permettre la réalisation de zones de stockage et de dépôt sur les 30% d'espace libres. Dans la mesure où ces secteurs doivent faire l'objet d'une gestion différenciée, de telles réalisations ne doivent pas être permises par le règlement sur ces espaces. Par ailleurs, si certaines plantations doivent être réalisées pour des raisons d'intégration paysagère, elles devront s'effectuer au moyen d'espèces

locales.

En conséquence, de manière générale pour la zone Ua/n, il convient de veiller au mieux à la convergence du règlement avec les engagements pris dans le dossier de demande de dérogation et repris dans l'arrêté préfectoral n°2013099-0002. La partie D du document dédié aux OAP gagnerait à préciser que les projets autres que ceux pris en compte spécifiquement dans les dérogations devront faire l'objet d'une dérogation au titre des espèces protégées. En outre, l'article Ua13-3 pose un principe d'une gestion écologique adaptée sans en définir les conditions de mise en œuvre. Une rédaction plus directive permettrait de mieux répondre à l'esprit de la dérogation concernant ces espaces (aménagement et entretien).

Une extension de 5 hectares de la zone d'activités Champagne-Europe est prévue. La justification du périmètre au regard du résiduel sur l'existant et du rythme de commercialisation aurait renforcé l'analyse quant à la justification du besoin.

3. Rythme d'urbanisation et capacité d'assainissement

Le PLU prend en compte les périmètres de protection du captage de la Fontaine Bourreau qui figure dans la liste des captages prioritaires Grenelle, et conditionne l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux sites à l'extension du réseau collectif d'assainissement. Dans le cadre de l'extension de l'urbanisation de Méron, il est notamment prévu de raccorder le village à la station de Presles suffisamment dimensionnée pour accueillir les effluents liés à l'extension du village, dans la mesure où la station de Méron est saturée. Ainsi, l'aménagement de la zone AU du hameau de Méron demeure conditionnée au raccordement effectif de la station de Méron sur celle de Presles. Il en découle un enjeu fort de protection de la ressource en eau.

4. Protection du patrimoine naturel, architectural et culturel

Le secteur ouvert à l'urbanisation sur la zone des coteaux du Thouet est intégré en zone 1AU(p), au sein d'un secteur concerné par l'AVAP. L'autorité environnementale insiste toutefois particulièrement sur la nécessité de conserver le cône de vue sur la ville de Montreuil-Bellay.

Les zones faisant l'objet d'une protection et/ou d'un zonage d'inventaire du milieu naturel sont préservées par l'instauration d'un classement en zone N (zone naturelle) englobant l'ensemble de la plaine de Méron, la forêt de Brossay, le Bois de Méron, la vallée du Thouet et son affluent la Losse, et de réglementations restrictives y encadrant l'occupation des sols. Les massifs boisés précités sont par ailleurs inscrits en espaces boisés classés pour assurer leur protection. Les autres paysages boisés, de taille plus modeste ou linéaires, telles les haies, ont été inscrits en éléments de paysage protégés au titre de l'article L. 123-1-5 7° du code de l'urbanisme.

Le plan de zonage identifie une trame nouvelle - le maillage bocager - au titre de l'article L. 123-1-5 7° du code de l'urbanisme, en particulier sur l'ensemble du secteur du Thouet. La rédaction du règlement appelle la remarque suivante : replanter à l'identique en mètres linéaires en cas d'arrachage peut se révéler insuffisant selon la qualité et la localisation de la haie arrachée. En outre, le caractère non obligatoire de l'assortiment de mesures compensatoires ne répond pas à l'enjeu d'intégration de la trame verte et bleue dans le PLU.

L'intégralité de la vallée du Thouet est identifiée en zone N protectrice, à l'exception d'une zone NI (peupleraie). Il convient d'indiquer que sur ce secteur, le règlement de la zone ne s'oppose pas à la reconversion de la peupleraie en prairie, action dont la mise en œuvre est fortement encouragée sur la vallée du Thouet. Cependant, le fait de pouvoir permettre de manière indifférenciée sur l'ensemble du secteur, les constructions nécessaires aux activités nautiques ne paraît pas pertinent. De plus, compte tenu des possibilités de restauration des milieux sur ces espaces, le caractère léger et en comptabilité avec la sensibilité des lieux devra prévaloir aux objectifs d'accueil de loisirs.

S'agissant des secteurs définis au plan de zonage comme « espaces d'intérêt écologique », ils constituent les espaces verts privatifs sur lesquels une gestion différenciée devra être mise en

œuvre. Dès lors, l'interdiction d'engazonnement se présente comme pertinente, et il conviendrait que seuls le maintien ou l'entretien d'accès existants y soient permis.

5. Mobilité et déplacements

Des liaisons douces sont créées ou confortées, au sein du territoire ou vers les collectivités voisines et le département voisin. Toutefois, il n'est pas pertinent de maintenir un emplacement réservé pour une piste cyclable sur la route reliant le village de Méron à la zone industrielle, compte tenu de la sensibilité du site vis-à-vis de tout élément qui pourrait en altérer la quiétude, au regard notamment de l'enjeu de reproduction des outardes (les chemins inclus dans la ZPS sont interdits à la circulation à certaines périodes).

Le site de la gare est préservé, tant au niveau du transport des personnes que des activités, mais son accès mérite d'être facilité pour les piétons, les deux roues et les véhicules légers.

Conclusion

Avis sur les informations fournies

Le rapport de présentation du PLU comporte les éléments permettant d'identifier et de hiérarchiser les enjeux environnementaux et de santé humaine sur le territoire communal. Les informations fournies sont argumentées et illustrées de manière proportionnée aux enjeux en présence.

Avis sur la prise en compte de l'environnement

Dans l'ensemble, le projet de révision du PLU de Montreuil-Bellay a pris la mesure des enjeux de préservation des milieux naturels et des paysages remarquables du territoire communal. En effet, les orientations déclinées dans le projet de PADD sont intégrées dans un zonage et un règlement adaptés aux enjeux recensés. Ainsi, le PADD affirme la volonté de protéger et de valoriser la qualité patrimoniale de la ville, de protéger les milieux naturels intéressants et les corridors écologiques, et de préserver la qualité des grandes entités paysagères. Dès lors, le projet de PLU intègre ces enjeux dans des zonages et règlements protecteurs. Pour autant, compte tenu de la grande sensibilité environnementale de la zone industrielle de Méron, une vigilance demeure quant à la convergence du règlement avec les engagements pris dans le dossier de demande de dérogation et repris dans les arrêtés préfectoral et ministériel pris au printemps 2013 concernant les dérogations autorisées sous conditions en matière de destruction d'espèces protégées.

Le conditionnement de l'aménagement de la zone AU du hameau de Méron au raccordement effectif de la station d'assainissement à celle de Presles constitue également un enjeu fort de protection de la ressource en eau et de santé humaine.

Conformément à l'article L.121-14 du code de l'urbanisme, il appartiendra à la commune de préciser postérieurement à l'enquête publique, dans le rapport de présentation du PLU qui sera finalement approuvé, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis.

Pour le préfet et par délégation,

la secrétaire générale de la préfecture



Elodie DEGIOVANNI

