



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 plan local d'urbanisme intercommunal
(PLUi)
de la communauté d'agglomération
Saumur Val de Loire (49)
portant sur le secteur
« Loire Longué »**

n° : 2020-4774

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire s'est réunie le 24 septembre 2020, par visioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté d'agglomération Saumur Val de Loire (49) portant sur le secteur Loire Longué.

Ont délibéré collégalement : Daniel Fauvre, Thérèse Perrin et en qualité de membres associés, Paul Fattal et Vincent Degrotte.

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 absents : Bernard Abrial et Mireille Amat.

Était présente sans voix délibérative : Bénédicte Cretin, cheffe de la division Evaluation Environnementale à la DREAL Pays de la Loire.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la communauté d'agglomération Saumur Val de Loire pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 23 juin 2020.

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 9 juillet 2020 l'agence régionale de santé des Pays-de-la-Loire, qui a transmis sa contribution par courrier du 22 juillet 2020.

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 des Pays-de-la-Loire (MRAe).

Synthèse de l'Avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de la communauté d'agglomération Saumur Val de Loire pour le secteur Loire Longué.

Le territoire de ce secteur, d'environ 14 600 habitants, regroupant neuf communes, est centralisé autour du pôle principal de Longué-Jumelles, du pôle relais de Vernantes et Vernueil-le-Fourrier, mais également sous influence des bassins de Saumur et Angers. La commune de Longué-Jumelles est également identifiée comme pôle de niveau secondaire (pôle d'équilibre de bassin de vie) du schéma de cohérence territoriale du Grand Saumurois.

Les principaux enjeux identifiés par la MRAe concernent la modération de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé, la préservation du patrimoine naturel et paysager, et la maîtrise des risques, pollutions et nuisances.

La MRAe souligne la qualité formelle des documents produits et l'effort de pédagogie particulier pour les documents de diagnostic et d'analyse de l'état initial de l'environnement proposés, même s'ils présentent des lacunes sur certains aspects. Elle souligne également la volonté d'accompagnement des aménageurs à travers des OAP thématiques sur les grands paysages et sur le cadre de vie, ainsi que la recherche en faveur du développement des cheminements doux sur le territoire.

Cependant, les choix d'urbanisation au sein des enveloppes urbaines, dans les sites retenus d'ouverture à l'urbanisation ou à travers les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), n'apparaissent pas clairement justifiés, notamment en cohérence avec les objectifs de limitation des consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers, ou de préservation des enjeux naturels et paysagers, et au regard de solutions alternatives qui ne semblent pas toujours avoir été expertisées.

La MRAe recommande d'approfondir la recherche de potentiel de production de logements au sein des enveloppes urbaines en mobilisant la vacance de logements, et de reconsidérer les surfaces en ouverture à l'urbanisation pour les activités, en adéquation avec les dynamiques des périodes antérieures et les disponibilités foncières existantes.

Il est attendu une analyse plus poussée des incidences potentielles du projet de PLUi, portant sur l'ensemble des zones d'ouverture à l'urbanisation et des STECAL, et une mise en œuvre aboutie de la démarche éviter – réduire – compenser (ERC), en particulier au regard des enjeux de préservation des sites Natura 2000, de la biodiversité et des zones humides.

La MRAe recommande par ailleurs que le projet de PLUi garantisse mieux la bonne prise en compte de la protection de la ressource en eau, du patrimoine remarquable, et qu'il complète celle du risque minier, du risque d'inondation, et du risque technologique.

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

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de l'élaboration du PLUi de la communauté d'agglomération Saumur Val de Loire sur le secteur Loire Longué en tant que plan local d'urbanisme 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 territoire, du projet de PLUi et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

Au sein de la communauté d'agglomération Saumur Val de Loire², le secteur de Loire Longué regroupe neuf communes, et compte 14 669 habitants (source Insee 2014) soit 15 % environ de la population de l'agglomération, pour une superficie totale de 278 km².

Son organisation territoriale est structurée autour d'un pôle principal et d'un pôle relais :

- le pôle principal, constitué par la commune de Longué-Jumelles à l'ouest du territoire, abrite environ 6 800 habitants, concentre 46 % des logements et regroupe trois des quatre zones d'activités structurantes du secteur,
- le pôle relais, constitué autour des deux communes de Vernantes et Vernueil-le-Fourrier à l'est du territoire, accueille environ 3 500 habitants, 13 % des logements du secteur, et sa quatrième zone d'activités structurantes.

Il subit également l'influence des bassins de Saumur (à 15 km au sud-est) et d'Angers (à 35 km à l'ouest).

Le secteur Loire Longué représente un bassin de 4 855 emplois pour 5 580 actifs (chiffres 2014). 63 % des actifs travaillent sur une autre commune que celle de leur résidence, et 83 % des déplacements domicile-travail sont réalisés en voiture, fourgonnette ou camion, les flux entrants et sortants étant essentiellement polarisés sur Saumur, Baugé-en-Anjou (au nord), et Longué-Jumelles.

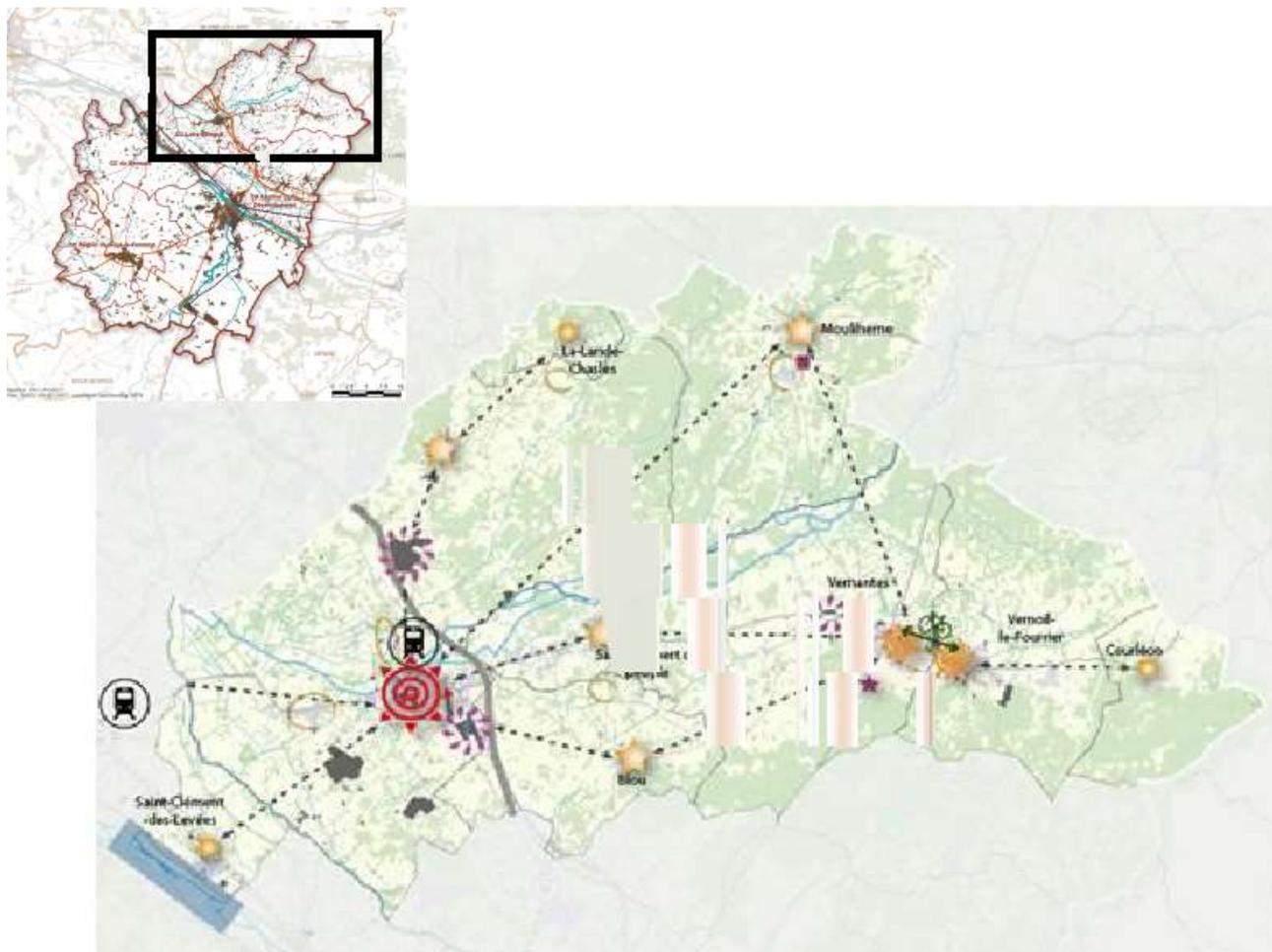
Son territoire est traversé par trois axes principaux : l'autoroute A 85 (reliant Tours à Angers) et la route départementale (RD) 347 (reliant Angers et Saumur) dans un axe nord-ouest/sud-est, ainsi

2 La communauté d'agglomération Saumur Val de Loire regroupe 45 communes et représente plus de 100 000 habitants.

que la RD 938 (reliant Longué-Jumelles et Baugé-en-Anjou) dans un axe sud-nord.

Structuré par les vallées de la Loire et de l'Authion, il présente un tissu forestier de grande superficie à sa périphérie est. Il se situe en partie au sein du parc naturel régional (PNR) Loire-Anjou-Touraine (pour les communes de Longué-Jumelles, Blou, Saint-Philbert-du-Peuple, Saint-Clément-des-levées) et s'inscrit dans le cadre paysager du Val de Loire, Bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO (pour la commune de Saint-Clément-des-Levées).

Le territoire communautaire intersecte le périmètre de deux sites Natura 2000. Sa richesse naturelle est également reconnue notamment au travers de vingt trois zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), et sept espaces naturels sensibles.



*Carte extraite du PADD du projet de PLUi (page 6)
et du PADD du SCoT du Grand Saumurois (page 21) pour l'insert*

Les documents d'urbanisme communaux actuellement en vigueur regroupent six plans locaux d'urbanisme (PLU), trois communes n'étant soumise qu'aux dispositions du règlement national d'urbanisme (RNU), parmi lesquelles Vernantes, dont le plan d'occupation des sols (POS) est devenu caduc.

Le secteur Loire Longué est également concerné par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du

Grand Saumurois³, qui a été approuvé le 23 mars 2017⁴.

L'élaboration d'un plan local de l'habitat (PLH) est également en cours de réflexion à l'échelle de la communauté d'agglomération Saumur Val de Loire.

1.2 Présentation du projet de PLUi du secteur Loire Longué

Le projet de PLU intercommunal de la communauté d'agglomération Saumur Val de Loire sur le secteur Loire Longué s'organise autour des trois axes structurants de son PADD :

- un équilibre territorial préservant un cadre paysager et patrimonial exceptionnel,
- un développement résidentiel maîtrisé et adapté aux évolutions démographiques,
- une économie diversifiée s'appuyant sur les atouts du territoire.

Le projet de PLUi classe 763 ha en zones urbaines (U) et prévoit 47 ha en zones d'urbanisation future (AU). Le reste du territoire est identifié pour près de 15 000 ha en zone agricole (A) et plus de 12 000 ha en zone naturelle et forestière (N).

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du projet de PLUi de la communauté d'agglomération Saumur Val de Loire sur le secteur Loire Longué identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la modération de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé ;
- la préservation du patrimoine naturel et paysager ;
- la maîtrise des risques, pollutions et nuisances.

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

Le dossier de PLUi est constitué d'un rapport de présentation, d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), d'un cahier d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP), d'un règlement (écrit et graphique), et d'annexes.

Le cahier des OAP comprend des OAP sectorielles, et deux OAP thématiques, l'une relative au cadre de vie, l'autre relative aux grands paysages.

Sur le plan formel, le rapport de présentation intègre l'ensemble des exigences des textes réglementaires qui s'appliquent et aborde l'ensemble des éléments prévus à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme.

La MRAe souligne la volonté pédagogique des documents de diagnostic et d'analyse de l'état initial

3 Longué-Jumelles représente l'un des cinq pôles d'équilibre de bassin de vie du SCoT du Grand Saumurois, dont l'unique pôle principal est le pôle Saumurois.

4 Le projet de SCoT arrêté du Grand Saumurois a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale rendu le 10 octobre 2016.

de l'environnement, mais qui n'empêchent pas certaines lacunes.

Les cartes illustrant le rapport de présentation sont présentées dans un format qui n'offre pas au lecteur une lisibilité suffisante du territoire.

Dans le document d'évaluation environnementale, les fiches relatives aux sites susceptibles d'incidences sur l'environnement ne permettent pas de les localiser facilement par rapport aux plans de zonage ou aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP), ce qui nuit à la compréhension du propos.

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

2.1 Diagnostic socio-économique du territoire

Le diagnostic territorial aborde en particulier la structure polarisée du secteur Loire Longué et son positionnement au sein de l'agglomération de Saumur Val de Loire, les dynamiques socio-démographiques, l'habitat, le développement urbain, la consommation d'espace et l'analyse des capacités de densification, l'économie, les mobilités et les équipements, de manière pédagogique et abondamment illustrée. Chaque volet est conclu par une synthèse relevant les constats, atouts, faiblesses, enjeux, et quelques chiffres clés significatifs.

La MRAe relève cependant que les données sont le plus souvent arrêtées en 2014 (à l'exception du bilan des disponibilités foncières dans les zones d'activités, qui date de 2018). Les dynamiques les plus récentes sont donc absentes du dossier.

L'analyse de la consommation d'espace (2002-2016), apparaît distinguer les chiffres d'artificialisation et ceux d'extension par rapport à l'enveloppe urbaine de 2002 au titre de l'habitat. Cependant elle n'opère pas la même distinction pour les activités ni les équipements. De plus, la cohérence de certaines valeurs n'est pas assurée entre le diagnostic et le document de justification (par exemple, consommation d'espace pour l'habitat variant de 3 à 4,6 ha par an).

La méthodologie d'analyse des potentiels de densification pour l'habitat est clairement décrite. Cependant elle conclut directement à un chiffre global de 75 ha et renvoie à un livret référentiel foncier livré en annexe, qui délimite par commune des gisements fonciers, sans indiquer ni leurs surfaces ni le potentiel de logements qu'ils représentent.

La MRAe recommande :

- **de clarifier les consommations d'espaces sur la période antérieure et de les mettre en cohérence dans les différents documents du projet de PLUi,**
- **de restituer avec plus de précision l'analyse des potentiels de densification pour l'habitat.**

2.2 Articulation du PLUi avec les autres plans et programmes

Ce chapitre du dossier présente sous forme de tableau les orientations et objectifs du SCoT du Grand Saumurois approuvé le 23 mars 2017 et les dispositions du projet de PLUi de nature à leur répondre dans un rapport de compatibilité.

Il évoque le rôle intégrateur du SCoT, en particulier pour la compatibilité au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Loire-Bretagne 2016-2021⁵, au schéma

5 SDAGE approuvé le 18 novembre 2015.

d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'Authion⁶, au plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021⁷, et à la charte du parc naturel régional (PNR) Loire-Anjou-Touraine, ainsi que pour la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Pays de la Loire⁸.

Il évoque également le projet en cours d'élaboration du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Toutefois, certains de ces documents de planification sectoriels contiennent des dispositions qui peuvent viser directement les PLU(i). La démonstration de leur bonne prise en compte ou de la compatibilité du projet de PLUi avec les dispositions concernées doit être établie. Dans le cas présent, la question se pose en particulier pour certaines dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne. Ce point est explicité au chapitre 3.3 du présent avis.

2.3 État initial de l'environnement, perspectives d'évolution en l'absence de plan, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées

L'état initial de l'environnement décrit deux sites Natura 2000 (« Lac de Rillé et forêts voisines d'Anjou et de Touraine » et « Vallée de la Loire des Ponts-de-Cé à Montroseau »), qui couvrent 17,4 % de la superficie du territoire communautaire, l'ensemble des ZNIEFF (quinze de type 1 et huit de type 2), qui en couvrent 28,3 %, ainsi que sept espaces naturels sensibles (ENS).

Les espaces boisés représentent 31,4 % (environ 8 800 ha) de la superficie du territoire communautaire, les principaux étant la forêt domaniale de Monnaie, la forêt communale de Courléon et le bois de Buton. À l'inverse, la densité bocagère est faible (21,8 ml/ha), même si elle reste stable depuis plusieurs décennies.

L'état initial relève la présence d'une zone humide d'importance majeure (« La Loire entre Vienne et Maine ») sur la commune de Saint-Clément-des-Levées.

Il ne fait état d'aucun inventaire des zones humides sur le territoire communautaire et se limite à faire référence à celles identifiées à travers les inventaires ZNIEFF, et aux travaux de pré-localisation des zones humides de la DREAL des Pays de la Loire.

La composition de la trame verte et bleue (TVB) est documentée par les sources du SRCE, du SCOT et du parc naturel régional Loire-Anjou-Touraine. La méthodologie de déclinaison de la TVB à l'échelle du PLUi est décrite.

La carte de synthèse de la TVB permet de visualiser les enjeux identifiés. Elle est toutefois présentée à un format et une échelle qui n'en facilitent pas la lisibilité, ni la lecture croisée avec d'autres documents. Elle s'avère par ailleurs moins bien informée pour ce qui concerne la trame bleue.

Par ailleurs, les perspectives d'évolution du territoire en l'absence du projet de PLUi sont traitées par thématiques, dans le document d'évaluation environnementale, au chapitre « explication des choix retenus au regard des enjeux environnementaux ». Elles traduisent de manière large et synthétique la projection de schémas tendanciels actuels sur le territoire, et introduisent certaines perspectives liées au changement climatique et à celui des ressources énergétiques. Cependant elles n'abordent pas les questions d'organisation spatiale du territoire et de mobilités associées, ni

6 SAGE Authion approuvé le 22 décembre 2017.

7 PGRI approuvé le 23 novembre 2015.

8 SRCE adopté par arrêté du préfet de région le 30 octobre 2015.

de consommation d'espace.

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

La justification des choix est structurée autour des étapes d'élaboration du PADD, du règlement et des OAP.

Elle explicite un ajustement des objectifs de production de logements par rapport aux éléments de cadrage du SCoT du Grand Saumurois pour tenir compte de l'évolution du périmètre du secteur Loire Longué en 2017 (sortie de la commune de Saint-Martin-de-la-Place).

La MRAe souligne l'effort de pédagogie pour expliquer la démarche d'estimation des besoins en logements à partir des objectifs démographiques et des évolutions des différents critères mobilisés (desserrement des ménages, vieillissement de la population, vacance de logements, résidences secondaires, taux de renouvellement du parc, ...). Cependant la cohérence des chiffres référencés à 2015 avec ceux du diagnostic territorial et celle des progressions proposées avec les chiffres de 2030 demande à être vérifiée.

Le dossier parcourt ensuite les différents outils mis en œuvre par le règlement et les OAP pour répondre aux objectifs du PADD. Il s'attache ainsi à démontrer une cohérence interne du projet de PLUi arrêté, mais il n'évoque pas les solutions alternatives sur lesquelles d'éventuels arbitrages auraient pu être opérés.

Sur sa cohérence interne, il gagnerait à approfondir au-delà du constat les potentiels conflits d'enjeux entre les objectifs de protection des sites, des paysages et du patrimoine remarquable et ceux du renforcement de l'attractivité touristique et de l'accueil touristique, fixés par le PADD.

L'état initial de l'environnement signale l'existence de deux anciennes décharges d'ordures ménagères, sur les communes de Longué-Jumelles et de Saint-Clément-des-Levées. Le projet de PLUi gagnerait à repérer ces décharges sur le territoire et à préciser quelles dispositions réglementaires sont retenues sur leurs sites.

La MRAe recommande de compléter la justification des choix ayant présidé à l'établissement du projet de PLUi, notamment par la présentation des éventuelles solutions alternatives examinées en matière d'ouverture à l'urbanisation, et par davantage d'explicitations sur les scénarios alternatifs au PADD au regard des objectifs du SCoT.

2.5 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLUi

Au regard des enjeux identifiés par l'état initial de l'environnement, l'évaluation des incidences porte par thématique sur les incidences notables liées à la mise en œuvre des orientations du PADD, des dispositions réglementaires et des OAP. Elle évoque des mesures d'évitement et de réduction, et les éventuelles mesures compensatoires, retenues. Il convient toutefois d'observer que la traduction des principes proposés à ce stade n'est pas toujours aboutie.

L'analyse des incidences sur les zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUi identifie douze zones 1AU et trois zones 2AU (ouverture à l'urbanisation à court et long termes), vingt-sept STECAL et quatorze emplacements réservés susceptibles d'incidences sur les enjeux environnementaux, en ne justifiant ce premier inventaire qu'à travers une carte de croisement des sites et des zones d'enjeux environnementaux, de lecture difficile.

Elle n'explore finalement qu'une partie de ces sites (douze OAP et deux STECAL), en excluant l'examen de ceux qui ne concernent pas au moins cinq enjeux différents.

Pour chaque site sélectionné, une fiche identifie les enjeux concernés, les incidences prévisibles notables et les mesures proposées. Toutefois, la démarche éviter–réduire–compenser (ERC) n'apparaît pas suffisamment aboutie, et corrélativement peu de mesures d'évitement, de réduction et de compensation sont retenues, la fiche qualifiant les incidences sans suffisamment d'explicitation, et n'en tenant pas clairement compte au stade des mesures, ou renvoyant à des dispositions du règlement ou des OAP qui n'apparaissent pas toujours efficaces.

Ces points font l'objet de précisions au chapitre 3 du présent avis.

La MRAe recommande :

- **de présenter une analyse des incidences probables sur l'ensemble des zones susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du projet de PLUi,**
- **pour celles où des incidences potentielles sont effectivement identifiées, de développer une analyse, justifiant de la bonne mise en œuvre de la démarche Éviter – Réduire – Compenser (ERC).**

2.6 Évaluation des incidences Natura 2000

Le projet de PLUi décrit les deux sites Natura 2000 intersectant le périmètre du secteur Loire Longué et leurs enjeux.

Il argumente :

- du choix de zonage de ces sites Natura 2000 en majorité en zone naturelle protégée (NP) et en zone naturelle et forestière (N) et dans de moindres parties en zone agricole (A),
- de dispositifs de protection supplémentaires des boisements, des bocages et des berges des cours d'eau,
- de l'absence de zone d'ouverture à l'urbanisation et du caractère limité des constructions autorisées au sein d'une zone naturelle de loisirs (NL) dans les périmètres Natura 2000.

Il décrit les principes des mesures de préservation de nature à réduire les impacts sur les éléments de vulnérabilité de ces sites et des sites proches.

Il conclut à l'absence d'incidence avérée, directe ou indirecte, sur les habitats et les espèces d'intérêt communautaire des sites Natura 2000 présents sur le territoire.

La MRAe estime l'analyse inaboutie et formule des observations de fond sur ce sujet au chapitre 3.2 du présent avis.

2.7 Dispositif de suivi

Le dossier de PLUi propose un dispositif de suivi composé de 74 indicateurs, organisés dans un tableau comprenant les états zéro, les objectifs 2030, les périodicités d'analyse et les sources.

De nombreux indicateurs cependant sont signalés à initier, sans valeur d'état zéro, et des objectifs 2030 exprimés uniquement en tendances recherchées (renforcer-augmenter/maintenir–poursuivre/limiter-baisser). De plus, l'information et l'exploitation d'autant d'indicateurs peut s'avérer de mise en œuvre difficile.

Il peut être intéressant pour la collectivité de concentrer davantage son dispositif de suivi sur un

nombre plus réduit d'indicateurs, correspondants à ses priorités ou à des enjeux environnementaux repérés comme importants sur le territoire, dont l'information sera fiabilisée, et les lectures croisées significatives.

2.8 Méthodes

Le projet de PLUi ne présente pas de chapitre spécifique sur les méthodes employées ; elles sont décrites de manière variable dans les chapitres thématiques ou leurs annexes.

2.9 Résumé non technique

Le résumé non technique propose une vision synthétique de l'état initial de l'environnement et des enjeux qui s'en dégagent, puis de l'évaluation des incidences du projet de PLUi sur l'environnement (incidences des dispositifs réglementaires, zones susceptibles d'être touchées de manière notable, incidences sur le réseau Natura 2000), sans avoir décrit les orientations du PADD, ni les dispositions du règlement (écrit et graphique) et des OAP traduisant le projet de territoire et la manière dont les enjeux sont pris en compte.

De plus, il n'aborde pas les dimensions du diagnostic socio-économique, ni de la justification des choix qui ont pu être opérés et il résume très succinctement le principe des indicateurs de suivi.

Il gagnerait enfin à être complété de cartes permettant au lecteur d'attacher au territoire les développements proposés.

La MRAe rappelle que le résumé non technique doit traiter de chacun des chapitres du rapport de présentation. Elle recommande de le compléter dans ce sens et de l'illustrer par des cartes afin de faciliter l'appropriation du dossier par le public.

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

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

La MRAe rappelle que la stratégie nationale bas carbone (2015 et son projet actualisé de décembre 2018 adopté en avril 2020), en cohérence avec l'ambition du plan national biodiversité publié en juillet 2018, vise un arrêt à terme de l'artificialisation des terres naturelles, agricoles et forestières, avec une forte réduction à moyen terme.

La MRAe observe que le projet de PLUi classe la majorité (40,7 ha sur un total de 46,8 ha) des zones d'urbanisation future en zones 1AU, c'est-à-dire ouvertes à l'urbanisation dès l'approbation du PLUi, ce qui ne favorise pas une programmation différenciée des développements du territoire, ni la priorisation des zones de densification ou de renouvellement urbain souhaitée par le PADD.

Elle observe également que le projet de PLUi ne mobilise pas davantage la faculté des OAP de fixer un échéancier prévisionnel d'ouverture à l'urbanisation des zones à urbaniser, tel que prévu par l'article L.151-7 du code de l'urbanisme.

HABITAT

Le PADD du projet de PLUi vise un objectif démographique de 15 100 habitants à l'horizon 2030. La croissance moyenne annuelle de + 0,24 % à laquelle il rapporte cet objectif est calculée sur la base de la population 2015 (14 582 habitants) ; elle se réduit à + 0,18 % sur la base de la population 2014 (14 669 habitants). La même population a augmenté de + 0,47 % par an entre

1999 et 2009, puis elle a stagné entre 2009 et 2014, la commune de Longué-Jumelles étant cependant la seule à connaître une déprise démographique (- 92 habitants entre 1999 et 2014).

Selon le dossier, cet objectif démographique correspond à un besoin estimé de 800 logements, soit une production moyenne de 66 nouveaux logements par an entre 2018 et 2030. Ce besoin estimé intègre le développement des résidences secondaires (+50%) et la poursuite de l'augmentation de la vacance des logements existants et du desserrement des ménages. Le rythme ainsi projeté de croissance moyenne annuelle du parc, de l'ordre de + 0,9 %, prolonge une tendance observée à la baisse depuis 1999 (+ 1,06 % entre 1999 et 2009, puis + 0,95 % entre 2009 et 2014).

S'agissant de la consommation d'espace à vocation d'habitat, le PADD :

- fixe un objectif de réalisation de 50 % des nouveaux logements à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes (à l'échelle du territoire communal),
- limite les extensions d'urbanisation à 20 ha maximum à l'horizon 2030,
- impose aux opérations d'aménagement des densités moyennes minimales brutes⁹ de 18 logements/ha sur le pôle principal, et de 16 logements/ha sur les autres communes (Ces valeurs reprennent les prescriptions de densités minimales du SCoT¹⁰).

Par ailleurs, le PADD affiche une priorité à la lutte contre la vacance de logements, mais ne prévoit aucun objectif chiffré dans ce sens.

Les extensions d'enveloppes urbaines à destination d'habitat

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) à destination d'habitat considérées en extension d'urbanisation représentent une surface totale de 21,5 ha pour une capacité de 379 logements. Au plan de zonage, elles sont classées en zone à urbaniser à court ou moyen terme (1AUh) sur 20 ha, et en zone à urbaniser à long terme (2AUh) sur 1,5 ha.

Elles dépassent donc légèrement l'objectif de consommation d'espace maximum de 20 ha retenu au PADD.

De plus, il apparaît que des OAP considérées en renouvellement urbain constituent des extensions des enveloppes urbaines existantes. C'est le cas en particulier des OAP « Chemin du boulevard Est » à Blou, et « Rue des Jardins » à Saint-Philbert-du-Peuple, qui représentent une surface totale de 1,6 ha pour un potentiel d'accueil de 25 logements. Elles seraient donc de nature à porter la somme des extensions d'urbanisation pour l'habitat à environ 23 ha.

Par ailleurs, sans que le plan de zonage ne prévoit d'autre zone à urbaniser que celles prévues au cahier des OAP, le tableau des surfaces présenté dans le document de justification (page 121) totalise 22,6 ha de zones d'extension d'urbanisation pour l'habitat.

Les capacités d'accueil de logements à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes

Les OAP à destination d'habitat considérées en renouvellement urbain recouvrent les « dents creuses stratégiques » identifiées par le diagnostic et représentent une capacité totale de 238 logements (sur une surface de 14,4 ha).¹¹

9 La densité brute rapporte le nombre de logements à la surface totale d'une opération d'aménagement, intégrant les voiries et les espaces publics (contrairement à la densité nette, qui ne prend en compte que les surfaces privatives).

10 La MRAe observe que si les densités retenues sont les mêmes, le SCoT du Grand Saumurois prévoit, à l'horizon 2030 sur le secteur Loire Longué, une progression démographique atteignant plus de 17 500 habitants (dont 7 944 sur Longué-Jumelles) et la production de 924 logements (dont 344 sur Longué-Jumelles).

À l'intérieur des enveloppes urbaines existantes, et en dehors de ces « dents creuses stratégiques », le projet de PLUi identifie des disponibilités foncières (petites dents creuses, cœurs d'îlots, parcelles densifiables) représentant des capacités de construction de 175 nouveaux logements au sein des bourgs et villages.¹²

Le projet de PLUi prévoit donc au total une capacité d'accueil de 413 logements nouveaux au sein des enveloppes urbaines existantes, soit un peu plus de la moitié des besoins estimés à l'horizon 2030.

Par ailleurs, le dossier n'explique pas quelle part il retient de mobilisation de la vacance de logements, alors que cette dernière atteint 8,4 % du parc communautaire en 2014 (620 logements), après une progression importante depuis 1999 (+ 2,2 %).

Le document de justification évoque un objectif de ralentissement de cette progression en visant un taux de vacance de 10 % à l'horizon 2030. Cependant, une telle projection correspondrait à environ 200 logements vacants supplémentaires entre 2014 et 2030, alors que le projet de PLUi prévoit la construction de 800 nouveaux logements.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il approfondisse sa recherche d'équilibre entre la production de logements et la résolution d'un phénomène important de vacance sur son territoire, qui, de plus, serait de nature à participer davantage à l'effort de limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et à la revitalisation des zones urbaines historiques.

La MRAe recommande d'optimiser la recherche de potentiels de production de logements au sein des enveloppes urbaines existantes, en particulier en développant une politique approfondie de mobilisation de la vacance, susceptible de contribuer à une atteinte des objectifs de maîtrise de la consommation d'espace agricole, naturel et forestier fixés par le PADD.

ACTIVITÉS

Le PADD prévoit de renforcer en priorité les trois zones d'activités économiques structurantes du Moulin du Pin à Vernantes, de la Métairie et d'Anjou Actiparc à Longué-Jumelles, en ouvrant à l'urbanisation 25 ha pour leurs extensions en continuité de l'existant.

Parallèlement, et sans fixer de limite de consommation d'espace, il permet :

- la création de zones d'activités économiques sur le pôle principal de Longué-Jumelles et sur le pôle relais de Vernantes-Vernoil-le-Fourrier,
- les extensions de zones existantes de moindre envergure sur l'ensemble du territoire communautaire.

Les trois OAP à vocation économique du projet de PLUi concernent effectivement les extensions – classées au règlement en zones à urbaniser à court ou moyen terme (1AUy) – des zones d'activités de la Métairie nord (sur 9,1 ha), d'Anjou Actiparc (sur 7,6 ha) et du Moulin du Pin (sur 4 ha), réalisant des extensions d'urbanisation existante sur une surface totale de 20,7 ha.

Le projet prévoit également la création d'une zone d'activités économiques « Rue de Vernoil » à Vernantes, classée en zone à urbaniser à long terme (2AUy), d'une surface de 2,4 ha.

L'ensemble des zones d'ouverture à l'urbanisation à vocation économique couvre donc une surface totale de 23,1 ha, correspondant à un rythme moyen de consommation d'espace de 1,9 ha par an sur 12 ans.

11 Elles comprennent les OAP « Chemin du boulevard Est » à Blou, et « Rue des Jardins » à Saint-Philbert-du-Peuple, déjà citées.

12 En appliquant un taux de rétention de 50 % et des densités de 10 à 12 logements/ha sur des surfaces cumulées de 30 ha.

Le diagnostic territorial relève 18,92 ha de surfaces disponibles en 2018 sur l'ensemble des zones d'activités structurantes du territoire communautaire (dont 17 ha sur Anjou Actiparc).

Ainsi, la somme des réserves foncières existantes et des extensions d'urbanisation pour les activités représente une capacité de 42 ha, soit 3,5 ha par an sur 12 ans, s'inscrivant dans le prolongement de la consommation d'espace de 3,45 ha par an observée sur la période 2002-2016.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie mieux de la nécessité de maintenir ce rythme, au regard des besoins projetés et des dynamiques observées sur le territoire communautaire et sur les aires d'influence proches.

Par ailleurs, le projet de PLUi prévoit dans les espaces agricoles sept secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) AY, pour une surface totale de près de 24,5 ha. S'ils sont destinés à permettre le développement d'activités existantes, le dossier gagnerait à justifier d'un périmètre proportionné (notamment sur les secteurs « Saint-Barnabé » et « l'Oisellerie » à Mouliherne, ou « la Porée » à Longué-Jumelles).

La MRAe recommande :

- de mieux justifier les nouveaux besoins de zones d'activités sur le territoire communautaire, en s'appuyant sur les dynamiques de consommation d'espace à vocation économique des périodes passées et sur les disponibilités encore existantes dans les zones d'activités,

- d'ajuster en conséquence les surfaces en ouverture à l'urbanisation pour le développement des activités, en application d'une démarche plus respectueuse de l'enjeu de maîtrise de la consommation d'espaces agricoles ou naturels.

ÉQUIPEMENTS

Le projet de PLUi prévoit une zone d'ouverture à l'urbanisation à long terme (2AUe) de 2,2 ha à Vernoil-le-Fourrier.

Il retient également plusieurs STECAL en zones naturelles, parmi lesquels en particulier :

- 46,8 ha de zones NL destinées à des espaces de loisirs, où sont autorisés sous condition « les constructions nouvelles dans la limite de 50 m² d'emprise au sol, les aménagements légers, les occupations du sol, en relation avec les activités de loisirs »,

- 19,2 ha de zones NC, où sont autorisés « les constructions, les changements de destination, les extensions et les aménagements strictement nécessaires aux activités de carrière »,

- 19,7 ha de zone Nen destinées à la production d'énergie renouvelable.

Il est attendu du dossier qu'il justifie mieux ces STECAL, tant pour leur caractère limité que pour les besoins auxquels ils répondent, et qui sont susceptibles de constituer une consommation d'espace importante.

Enfin, le périmètre de la zone NR (destinée au développement d'un centre religieux) demande à être davantage justifié au regard des 3,2 ha de surfaces rendues constructibles en espace agricole en rapport à l'existant.

La MRAe recommande de justifier les périmètres de STECAL à destination d'équipements de loisirs, d'exploitation de carrière, de production d'énergie renouvelable, ou de développement d'un centre religieux, ainsi que les consommations potentielles d'espaces ainsi permises par le règlement.

3.2 Préservation du patrimoine naturel et bâti

Sols et zones humides

Le règlement graphique du projet de PLUi délimite les périmètres de pré localisation des zones humides établis par les travaux de la DREAL des Pays de la Loire, et le règlement écrit interdit dans ces périmètres « l'occupation ou utilisation du sol, ainsi que tout aménagement susceptible de compromettre l'existence, la qualité, l'équilibre hydraulique et biologique d'une zone humide », n'y autorisant que « les travaux de restauration, de conservation et de mise en valeur ».

La MRAe rappelle que la pré localisation évoquée, établie à partir de photo-interprétation, ne peut pas être considérée comme un inventaire de zones humides.

Au titre des sites susceptibles d'incidences sur l'environnement, le document d'évaluation environnementale souligne en particulier des risques de dégradation des zones humides sur les STECAL NL des bords de Loire à Saint-Clément-des-Levées, NL et Nen de la carrière des Youis à Longué-Jumelles ; il se limite toutefois à renvoyer à l'aménageur ou à l'exploitant de ces zones la mise en œuvre éventuelle du principe de compensation en faisant référence au SAGE Authion.

De plus, il évoque quatre autres STECAL, une zone d'ouverture à l'urbanisation et un emplacement réservé également susceptibles d'incidences sur les zones humides, sans produire d'analyse de ces incidences ni des mesures susceptibles d'y répondre.

Ainsi, le projet de PLUi ne garantit pas le choix de secteurs d'ouverture à l'urbanisation en relation avec une connaissance suffisante des zones humides et avec la mise en œuvre de la démarche ERC quand elles sont susceptibles d'être touchées. Il ne garantit pas non plus leur bonne prise en compte sur l'ensemble des zonages recouvrant le territoire communautaire et au regard des évolutions d'usage des sols permises qui pourraient leur porter atteinte, en particulier sur les STECAL et les emplacements réservés retenus.

La MRAe recommande :

- ***d'identifier précisément les zones humides à l'intérieur de l'ensemble des zones d'urbanisation future et, plus largement, de l'ensemble des secteurs permettant des évolutions d'usage des sols susceptibles de leur porter atteinte ;***
- ***sur ces espaces, de mettre en œuvre une démarche d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) plus aboutie, le cas échéant en justifiant de solutions alternatives ou en recherchant des mesures d'évitement ;***
- ***sur les secteurs où la démarche ERC le justifiera, d'encadrer clairement les mesures de réduction ou de compensation d'impact, et de clarifier les dispositions du règlement, pour ne pas reporter l'exercice de la démarche ERC au stade de l'aménagement opérationnel.***

Biodiversité

Le règlement graphique du projet de PLUi classe :

- le site Natura 2000 « Vallée de la Loire des Ponts-de-Cé à Montroseau » principalement en zone naturelle de protection stricte (NP) et en zone naturelle (N), ponctuellement en zone de nature en ville (Nj),
- le site Natura 2000 « Lac de Rillé et forêts voisines d'Anjou et de Touraine » en majorité en zone naturelle (N), et pour une moindre part en zone agricole (A),
- les espaces naturels sensibles en majorité en zone naturelle (N), plus partiellement en zone

naturelle à sensibilité patrimoniale (NZ), en zone agricole à sensibilité patrimoniale (AZ1), ou en zone agricole (A),

- les ZNIEFF de type 1 essentiellement en zone naturelle (N), pour de petites parts en zone agricole (A), à l'exception de deux maisons situées en zones urbaines (UA),
- les ZNIEFF de type 2 en majeure partie en zone naturelle (N), pour le reste en zone agricole (A).

Il assure une protection supplémentaire des réservoirs et corridors de la TVB, en particulier boisés et bocagers, par le classement hiérarchisé :

- de l'ensemble des boisements en zone naturelle (N),
- de 3 358 ha en espaces boisés classés (EBC),
- de 1 421 ha d'espaces boisés et 528 km de haies à préserver pour des motifs écologiques (article L.151-23 du code de l'urbanisme).

Il rend de plus inconstructible toutes les berges des cours d'eau sur une largeur de 15 m.

Il apparaît toutefois que le règlement écrit autorise notamment, sous certaines conditions :

- en zones NP, NZ et N, les aménagements légers liés à la protection ou à la découverte de la faune et de la flore, ou liés aux sentiers de randonnée, ainsi que les aires de stationnement qui leur sont nécessaires,
- en zones N et NZ, les changements de destination d'anciens bâtiments agricoles vers la sous-destination logement,
- en zones A et AZ1 les changements de destination pour la diversification de l'activité agricole (commerce de détail, restauration, activité de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, salle d'art et de spectacle, hébergement touristique y compris les chambres d'hôtes et les gîtes) à condition d'être liée à l'activité agricole ou d'en être une activité complémentaire,
- en zones A et AZ1 les serres nécessaires à l'activité agricole et leurs extensions.

De plus, le projet de PLUi prévoit, dans des périmètres d'espaces naturels sensibles :

- sur la commune de Longué-Jumelles, sur une partie de l'espace naturel sensible (ENS) « carrière les Youis », une zone Nen au sein de laquelle le règlement écrit autorise l'implantation de dispositifs de production d'énergie renouvelable et les aménagements liés à leur fonctionnement, sans discriminer ou encadrer les secteurs qui pourraient présenter des enjeux de préservation non compatibles avec l'accueil de tels équipements,
- sur le même ENS à Longué-Jumelles, et sur la commune de Mouliherne, dans l'ENS du ruisseau de la Riverolle, deux zones naturelles liées aux espaces de loisirs (NL), au sein desquelles sont autorisées sous certaines conditions, les constructions nouvelles dans la limite totale de 50 m² d'emprise au sol.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le choix de ces zonages différenciés et l'adaptation des règlements écrits de ces zonages aux niveaux d'enjeu des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques n'apparaissent pas suffisamment justifiés par le projet de PLUi.

L'analyse des incidences potentielles sur les réservoirs de biodiversité des STECAL NL et Nen précités à Longué-Jumelles conclut à des mesures de préservations de haies bocagères au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, sans démontrer le caractère proportionné de ces mesures par rapport aux enjeux. Les incidences potentielles du STECAL NL à Mouliherne ne sont pas traitées.

De la même façon, l'analyse des incidences potentielles des zones d'urbanisation « Rue d'Anjou » (1AUh) à Mouliherne, « ZA Vernantes » (1AUy) à Vernantes, « Varancières nord » (1AUh) et « ZI La Métairie nord » (1AUy) à Longué-Jumelles, ne démontre pas le caractère proportionné des seules mesures de préservations de haies bocagères retenues par rapport aux enjeux identifiés de réservoirs bocagers.

S'agissant de la zone d'activités (1AUy) Actiparc et de la zone d'urbanisation pour l'habitat (1AUh) du Chemin du Tourniquet, à Longué-Jumelles, les OAP dédiées se limitent à prévoir (Chemin du Tourniquet), voire préconiser (Anjou Actiparc) la préservation de franges boisées, alors que l'essentiel des parcelles concernées est couvert de boisements. L'analyse des incidences y relève les enjeux de réservoirs boisés sans mettre en œuvre une démarche ERC assez aboutie pour justifier ces choix d'urbanisation ni leur périmètre, ni démontrer le caractère proportionné des mesures retenues par rapport aux enjeux.

Enfin, le dossier n'analyse pas les incidences potentielles de la zone d'ouverture à l'urbanisation à long terme pour les activités (2AUy) à Vernantes sur un réservoir de biodiversité complémentaire identifié dans la TVB.

En l'état, l'évaluation environnementale du projet de PLUi ne fait pas la démonstration que les choix retenus garantissent le bon niveau de protection des enjeux de biodiversité identifiés. Les moyens retenus pour préserver les réservoirs et corridors écologiques ne sont pas suffisamment explorés et garantis par le projet de PLUi.

La MRAe recommande de mieux identifier et hiérarchiser les enjeux de biodiversité du territoire, et de renforcer les dispositions de préservation des milieux naturels d'intérêt patrimonial à hauteur des enjeux pour le territoire, en reconsidérant, le cas échéant les évolutions d'usages des sols permis par le projet de PLUi.

Site Natura 2000

Le territoire du secteur Loire Longué est concerné par deux sites Natura 2000 : la zone spéciale de conservation (ZSC) et zone de protection spéciale (ZPS) « Vallée de la Loire des Ponts-de-Cé à Montsoreau » et la ZPS « Lac de Rillé et forêts voisines d'Anjou et de Touraine ».

Le site Natura 2000 « Vallée de la Loire des Ponts-de-Cé à Montsoreau » concerne uniquement la commune de Saint-Clément-des-Levés. Ses enjeux de protection relèvent principalement de la gestion des équilibres morphologiques et hydrauliques de la vallée, de la lutte contre la banalisation des milieux et la progression des espèces envahissantes, et d'une vigilance nécessaire sur la pression urbaine et touristique.

La zone de protection spéciale « Lac de Rillé et forêts voisines d'Anjou et de Touraine » couvre cinq communes du secteur. Ses principaux vecteurs de vulnérabilité sont l'inadéquation de calendriers de coupes et travaux forestiers avec la reproduction d'espèces, la substitution par des peuplements artificialisés à des écosystèmes diversifiés, la régression de roselières et de ripisylves menaçant des zones humides.

Le document d'évaluation environnementale argumente de la préservation des enjeux des sites Natura 2000 :

- à travers leur zonage en majorité naturel (NP et N pour la vallée de la Loire, N pour le lac de Rillé et les forêts voisines), en partie en agricole A (pour le lac de Rillé), ne permettant que des constructibilités limitées,
- en assurant la préservation complémentaire des boisements, des continuités bocagères et des berges des cours d'eau,

- en réservant un zonage naturel et agricole des espaces formant une connexion écologique avec les zones Natura 2000 proches,
- en préservant les sites Natura 2000 de toute zone d'ouverture à l'urbanisation.

Il conclut que le projet de PLUi ne présente pas d'incidence avérée, directe ou indirecte, sur les habitats et les espèces d'intérêt communautaire des sites Natura 2000 concernant le territoire.

La MRAe rappelle les observations faites plus haut sur les constructions autorisées dans les zones naturelles et agricoles.

De plus, le projet de PLUi prévoit, sur la commune de Saint-Clément-des-Levées, dans le site Natura 2000 « Vallée de la Loire des Ponts-de-Cé à Montroseau », une zone naturelle liée aux espaces de loisirs (NL), au sein de laquelle le règlement écrit autorise notamment, sous certaines conditions, les constructions nouvelles dans la limite totale de 50 m² d'emprise au sol.

L'analyse des incidences de ce STECAL se limite à évoquer les limitations d'emprise au sol des constructions nouvelles, ainsi que des mesures de préservations de haies bocagères au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, sans justifier suffisamment du niveau de prise en compte des enjeux du site Natura 2000.

La MRAe recommande d'approfondir son analyse des impacts – directs et indirects – de certaines évolutions permises par le projet de PLUi sur les sites Natura 2000.

Sites, paysages et patrimoine

Le périmètre du site classé « Domaine de l'ancienne abbaye du Loroux : ancienne abbaye du Loroux et ses alentours » à Vernantes est reporté au plan des servitudes d'utilité publique en annexe du projet de PLUi.

Toutefois la description de ce site dans l'état initial de l'environnement ne permet pas d'identifier les caractéristiques, ni les sensibilités, et le projet de PLUi n'analyse pas, au regard des enjeux de sa préservation, les incidences potentielles et les mesures adaptées liés aux choix retenus de zonage du site en zone naturelle (N) et de ses abords en zone agricole (A).

La MRAe recommande de justifier de la prise en compte du site classé et de ses enjeux de préservation.

Sur le secteur Loire Longué, le site du Val de Loire, inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO depuis le 30 novembre 2000, concerne la commune de Saint-Clément-des-Vallées.

Au sein de son périmètre, le projet de PLUi prévoit de classer :

- les berges de la Loire en zone naturelle protégée (NP),
- les ensembles bâtis de la levée en zone naturelle (N), plus ponctuellement en zone naturelle liée à des espaces de nature en ville (Nj),
- les terrains plus en retrait de la Loire en zone urbaine (UB et UY) pour le bourg, plus ponctuellement en zone naturelle à sensibilité patrimoniale (NZ) pour le cimetière et son extension, en zone agricole à sensibilité patrimoniale (AZ1) pour le reste.

Le projet de PLUi n'analyse pas les incidences potentielles des dispositions retenues au regard des enjeux de préservation du bien inscrit au patrimoine UNESCO. Il se limite à argumenter de la prise en compte des exigences du plan de gestion du site de valeur universelle exceptionnelle (VUE) Val de Loire, sans expliciter comment cette prise en compte est opérée.

Il est attendu en particulier qu'il explique comment le classement en zone naturelle liée aux

espaces de loisirs (NL), où sont autorisés sous condition « les constructions nouvelles dans la limite de 50 m² d'emprise au sol, les aménagements légers, les occupations du sol, en relation avec les activités de loisirs », d'un secteur situé en bord de Loire (Port Poisson), d'un autre enclavé dans la partie du bourg classée en zone naturelle N (rue Georges Péron), et d'un troisième plus au nord au sein de zones agricoles AZ1 (rue de Guiroue), permet bien de respecter les objectifs découlant de la reconnaissance de la VUE sur ce secteur.

La MRAe recommande de mieux justifier de la prise en compte du Bien inscrit au patrimoine mondial UNESCO et de ses enjeux de préservation.

L'état initial de l'environnement développe une analyse riche et diversifiée de la constitution des paysages, à l'échelle des grandes unités paysagères du Val d'Anjou et des plateaux du Baugeois, à celle du Val de Loire (classé patrimoine mondial UNESCO), de la vallée de l'Anjou (unité architecturale autour du tuffeau et de l'ardoise), de la vallée de l'Authion, de séquences paysagères plus localisées (comme celle de l'axe entre Longué et Courléon), ainsi que de vues et panoramas (en particulier sur le secteur de la levée de la Loire et sur celui de Blou).

Le document d'évaluation environnementale développe la prise en compte des enjeux du paysage à travers la mise en œuvre :

- de zonages de protection diversifiés à caractère essentiellement naturel (NP, NZ, N) ou agricole (AZ1, A),
- de mesures de préservation des éléments identifiés à protéger au titre des articles L.151-19 (pour le patrimoine) et L.151-23 du code de l'urbanisme (boisements, haies, points de vue, espaces paysagers, jardins),
- de création d'espaces boisés classés (article L.113-1 du code de l'urbanisme),
- de mesures de protection des berges des cours d'eau (article L.151-31 du code de l'urbanisme).

L'OAP thématique « Grands Paysages » permet de synthétiser les enjeux à l'échelle du territoire Loire Longué et de porter à l'attention des aménageurs des recommandations relatives au respect des caractéristiques des différentes séquences paysagères, à la pérennité des panoramas identifiés, au respect de la morphologie historique des bourgs et des villages, à la qualité des abords et des paysages perçus depuis les principales voies d'accès, à la valorisation des chemins et itinéraires de découverte du territoire, à l'intégration du bâti agricole dans le paysage.

Elle est complétée par l'OAP thématique « Cadre de vie », qui propose notamment des recommandations au titre des lisières urbaines, des entrées de ville, des zones d'activités économiques, des fronts bâtis patrimoniaux, et des cônes de vue.

S'agissant des OAP sectorielles, elles se limitent le plus souvent à prescrire le maintien de franges boisées, et/ou le maintien ou la création de haies en périphérie des opérations d'aménagement. De plus, elles n'explorent pas les liens de ces opérations avec les espaces naturels, agricoles, ou déjà bâtis, au sein ou au voisinage desquels elles viennent s'inscrire, s'agissant aussi bien des OAP à destination résidentielle que d'activités.

Le projet de PLUi gagnerait d'une part à mieux articuler les jeux d'échelles abordées entre l'OAP « Grands Paysages », l'OAP « Cadre de vie » et les OAP sectorielles, et d'autre part à hiérarchiser plus clairement leur niveau de prise en compte à travers les dispositions du règlement, les prescriptions des OAP sectorielles et les recommandations des OAP thématiques.

La MRAe recommande de clarifier l'approche paysagère en cohérence avec les enjeux mis en évidence par le diagnostic.

Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

L'alimentation du territoire Loire Longué en eau potable est assurée par sept captages (dont trois hors territoire), qui bénéficient tous de périmètres de protection.

Le document d'évaluation environnementale indique que l'ensemble des périmètres de protection des captages d'eau sont positionnés en zone naturelle (N).

Il apparaît toutefois que, sur les communes de Saint-Clément-des-Levées et de Longué-Jumelles, concernées respectivement par les captages de Saint-Martin-de-la-Place et de Saint-Philbert-du-Peuple, des terrains compris à l'intérieur des périmètres de protection rapprochés des captages sont classés en zone agricole, ce qui n'assure pas une protection suffisante de ces deux captages d'eau potable.

La MRAe recommande de mieux assurer l'identification et la protection des captages d'eau potable sur le territoire.

Les eaux usées issues du territoire Loire Longué sont traitées par huit stations d'épuration, dont le dossier précise les charges nominales et les charges entrantes en 2017 (totalisant une capacité de l'ordre de 10 000 équivalents-habitants (EH) pour une charge maximale entrante d'environ 7 000 EH).

La station d'épuration de Vernantes fonctionne à 96 % de sa capacité de traitement et celle de Vernueil-le-Fourrier Mouchet est répertoriée non conforme en performance (bilan 2017).

Le dossier d'évaluation environnementale propose une analyse des capacités des stations d'épuration à échéance 2030 : elle conclut à l'insuffisance des capacités résiduelles de la station de Vernantes (capacités organiques et hydrauliques), de la station de Vernueil-Pampoe (capacités hydrauliques), et de celle de Saint-Clément-des-Levées (capacités hydrauliques), pour répondre au traitement des effluents prévus avec l'accueil de populations supplémentaires sur les territoires concernés.

Dans ce contexte, il est attendu du projet de PLUi qu'il précise les dispositions prévues et les termes de leur mise en œuvre pour assurer les capacités correspondantes aux populations projetées sur ces communes.

S'agissant de l'assainissement autonome, l'état initial indique que le territoire comprend 12 000 dispositifs, et qu'en 2017 un total de 1 027 contrôles de conformité ont été effectués, mais sans en rapporter les résultats.

La MRAe recommande de mettre en adéquation l'urbanisation nouvelle projetée, et plus largement l'accueil de nouveaux habitants, avec la capacité des infrastructures de gestion des eaux usées sur le territoire communautaire.

En ce qui concerne la gestion des eaux pluviales, les orientations d'aménagement des OAP sectorielles se limitent à afficher le principe de recherche d'une moindre imperméabilisation des sols avec l'emploi de matériaux drainants pour la réalisation des cheminements doux, des trottoirs, des stationnements ainsi que des voies secondaires, et à privilégier la réalisation de noues, de fossés, de bassins de rétention paysagers et de puits d'infiltration, à l'échelle de chaque opération d'aménagement.

Les dispositions communes du règlement écrit privilégient l'infiltration à la parcelle. En cas d'impossibilité technique avérée et justifiée, elles autorisent le rejet dans le réseau de collecte des eaux pluviales lorsqu'il existe. Toutefois elles autorisent également le rejet dans le réseau d'eaux usées (en restitution à débit contrôlé), sans justifier des incidences potentielles sur les dispositifs

d'assainissement des eaux usées et leurs rejets au milieu naturel.

La MRAe recommande de mieux encadrer la gestion des eaux pluviales de manière à garantir la préservation des milieux récepteurs.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

Risques naturels et technologiques

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers et des risques technologiques aux PLUi, qui ont, notamment en l'absence de plan de prévention des risques, 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.

La MRAe rappelle l'obligation, conformément aux dispositions de l'article R.151-34 du code de l'urbanisme, de faire apparaître dans les documents graphiques du règlement notamment les secteurs éventuels de risques naturels, de risques miniers ou de risques technologiques.

Au titre du risque de mouvement de terrain, l'état initial recense en particulier 77 cavités souterraines sur les communes de Blou, Vernantes, Verneuil-le-Fourrier et Courléon, et les dispositions communes du règlement écrit renvoient au stade d'aménagement opérationnel la responsabilité de mettre en œuvre les études géologiques et géotechniques ainsi que les moyens de garantir la stabilité et la sécurité des travaux et des aménagements.

Il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie ses choix de zones constructibles au regard de ces risques d'effondrement.

En particulier, le projet de PLUi doit tenir compte de l'existence d'une cavité sur la moitié sud de la zone d'ouverture à l'urbanisation pour l'habitat (1AUh) « Route de Neuille » sur la commune de Blou.

Concernant le risque d'inondation, les deux principes directeurs à l'échelle du bassin Loire-Bretagne sont :

- d'une part de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en préservant de toute urbanisation nouvelle les zones soumises aux aléas les plus forts de même que toutes les zones inondables non urbanisées, et en préservant les capacités d'expansion des crues ;
- d'autre part de prévenir les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable.

Le territoire communautaire est concerné à la fois par un document cadre à l'échelle du bassin dénommé plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2016-2021, adopté le 23 novembre 2015, et par le plan de prévention des risques naturels prévisibles inondation (PPRI) Val d'Authion et Loire Saumuroise (dont la révision a été approuvée le 7 mars 2019). Parallèlement, le PGRI, document cadre à l'échelle du bassin Loire-Bretagne, comprend huit dispositions directement opposables aux documents d'urbanisme.

Le règlement graphique fait apparaître les secteurs de risques, à l'intérieur desquels le règlement écrit renvoie aux dispositions du PPRI.

Cependant, le document d'évaluation environnementale signale la situation à l'intérieur des zones inondables (zones rouges du PPRI) de dix STECAL (trois AY pour développement d'activités existantes, cinq NL pour activités de loisirs, un Nen pour dispositifs d'énergies renouvelables et un

Ngv pour une aire d'accueil des gens du voyage) et 11 emplacements réservés, sans que le projet de PLUi ne justifie de la prise en compte des principes de réduction de la vulnérabilité des biens et des personnes dans ces zones.

Un seul site - le site NL à Saint-Clément-des-Levées – fait l'objet d'une analyse argumentée (constructions et aménagements liés aux activités de loisirs et limitation d'emprise au sol des constructions nouvelles), qui mérite toutefois d'être approfondie.

La MRAe recommande de mieux garantir la bonne prise en compte du risque minier, du risque d'inondation, et celle du risque technologique.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Dans un contexte d'usage important de la voiture avec une offre de transport alternatif limitée, le PADD vise la création d'itinéraires cyclables entre les bourgs et les pôles d'emploi, et le développement du maillage de liaisons douces entre communes et dans les bourgs.

Cela se traduit par l'identification au règlement graphique de cheminements doux à créer ou à conserver au titre de l'article L.151-38 du code de l'urbanisme, ainsi que des emplacements réservés pour création de cheminements doux. En complément, l'OAP thématique « Grands Paysages » présente un volet spécifique de recommandations sur la valorisation des chemins et itinéraires de découverte. Le projet de PLUi n'aboutit pas à décliner cette approche en fixant des principes de continuité de ces cheminements doux dans les schémas des OAP sectorielles.

Sur la thématique énergétique, l'état initial reprend des données de bilan, notamment issues du diagnostic du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) Saumur Val de Loire en cours de réalisation.

S'agissant de la réduction des besoins énergétiques des logements, l'OAP thématique « Cadre de vie » présente des recommandations relatives à l'implantation du bâti, aux matériaux de construction, à la végétalisation des toitures, et au choix des moyens de production d'énergie renouvelable, inspirées des principes de bioclimatisme et de construction durable pour les nouveaux aménagements.

Au titre des énergies renouvelables, le PADD évoque les ressources de l'éolien, du photovoltaïque et de la méthanisation, mais il ne retient pas la filière bois énergie, dont l'état initial de l'environnement soulignait le grand intérêt et l'enjeu pour le territoire.

Sur la partie fermée des carrières de Youis, à Longué-Jumelles, le dossier destine un STECAL Nen (19,7 ha) à l'implantation d'un parc photovoltaïque flottant. Plus largement, le périmètre du STECAL dépasse les dimensions du plan d'eau et le règlement y autorise l'implantation de dispositifs de production d'énergie renouvelable et les aménagements liés à leur fonctionnement.

Dans ce contexte, il est attendu du projet de PLUi qu'il justifie mieux de l'opportunité du terrain retenu pour ce type d'installation, en particulier au regard des orientations retenues dans le cadre du schéma régional climat-air-énergie adopté le 18 avril 2014 devant guider les choix d'implantation des centrales photovoltaïques au sol, ainsi que du choix d'un parc photovoltaïque flottant notamment au regard des incidences sur le plan d'eau et de son voisinage à une zone naturelle de loisirs NL.

De plus, la MRAe rappelle son observation (chapitre 3.2 du présent avis) relative au manque de discernement du zonage et du règlement écrit qui autorisent les constructions et équipements de production d'énergies renouvelables y compris dans des périmètres de réservoirs de biodiversité ou de corridors écologiques.

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

La MRAe recommande à la collectivité de mieux se saisir de l'enjeu énergétique en introduisant des exigences en termes d'économie d'énergie et de production d'énergie renouvelable dans le domaine de la construction (habitat, activités, équipements...) à traduire concrètement, notamment dans le cadre de la programmation des OAP.

Nantes, le 25 septembre 2020
Pour la MRAe Pays de la Loire, par délégation,
le président,

Daniel FAUVRE