



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale Pays de la Loire
sur le projet de révision allégée n°2 du plan local
d'urbanisme intercommunal (PLUi) d'Ombree d'Anjou,
Armaillé, Bouillé-Ménard, Bourg-L'Evêque et Carbay
(49)**

n°MRAe : PDL-2020-4927

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ Pays de la Loire a donné délégation à Thérèse Perrin en application de sa décision du 17 septembre 2020 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis sur la révision allégée n°2 du PLUi Ombrée d'Anjou, Armaillé, Bouillé-Ménard, Bourg-l'Evêque et Carbay (49), les membres ayant été consultés pour observations le 10 décembre 2020.

Ont ainsi participé à l'élaboration de cet avis : Thérèse Perrin et en qualité de membre associé, Vincent Degrotte.

En application du règlement intérieur de la MRAe, le délégataire et les contributeurs cités ci-dessus attestent qu'aucun intérêt particulier ou élément dans leurs activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause leur impartialité dans le présent avis.

* * *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire a été saisie par le président de la communauté de communes Anjou Bleu Communauté pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 30 septembre 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 6 octobre 2020 l'agence régionale de santé de Maine-et-Loire.

En outre, la DREAL a consulté par courriel du 6 octobre 2020 le directeur départemental des territoires de Maine-et-Loire, qui a transmis une contribution en date du 4 novembre 2020.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

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

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 de la procédure d'évaluation environnementale après examen au cas par cas. En l'occurrence, la révision allégée n°2 du PLUi d'Ombree d'Anjou, Armaillé, Bouillé-Ménard, Bourg-l'Evêque et Carbay a fait l'objet d'une décision de soumission à évaluation environnementale en date du 25 mai 2020.

1. Contexte, présentation du territoire du projet de révision allégée du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) d'Ombree d'Anjou, Armaillé, Bouillé-Ménard, Bourg-l'Evêque et Carbay et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

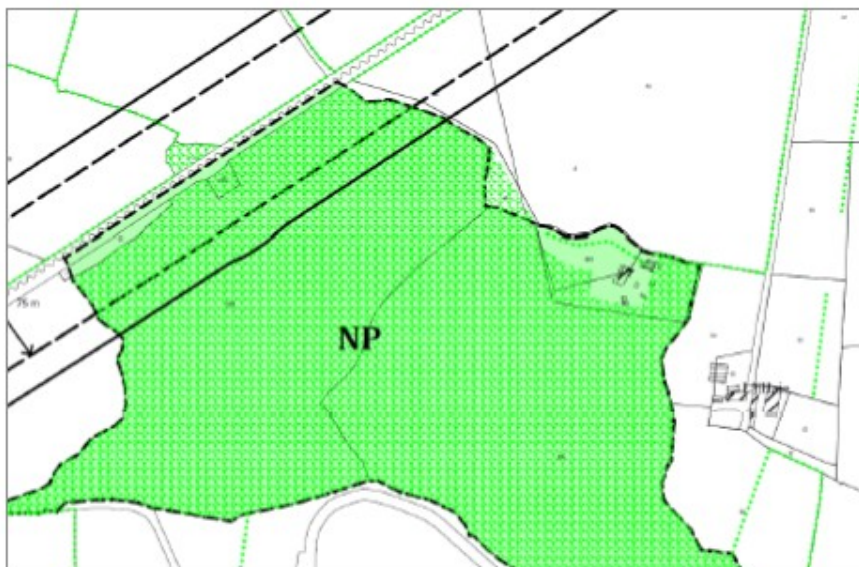
La Communauté de communes Anjou Bleu Communauté regroupe 11 communes au nord-ouest du Maine-et-Loire, en limite des départements de la Mayenne, de la Loire-Atlantique et de l'Ille-et-Vilaine.

Les communes d'Ombree d'Anjou, d'Armaillé, de Bouillé-Ménard, de Bourg-l'Evêque et de Carbay sont couvertes par un Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) partiel que l'ex-Communauté de Communes de la Région de Pouancé-Combrée (CCRPC) avait prescrit en 2012. Suite à l'extension de la Communauté Candéenne de Coopérations Communales aux périmètres des communes issues de la Communauté de Communes de la Région de Pouancé-Combrée et de la Communauté de Communes du canton de Segré, la compétence « élaboration des documents d'urbanisme » a été transférée à l'EPCI en question, renommé Anjou Bleu Communauté. Aussi, c'est le Conseil Communautaire d'Anjou Bleu Communauté qui a approuvé ce PLUi en 2017.

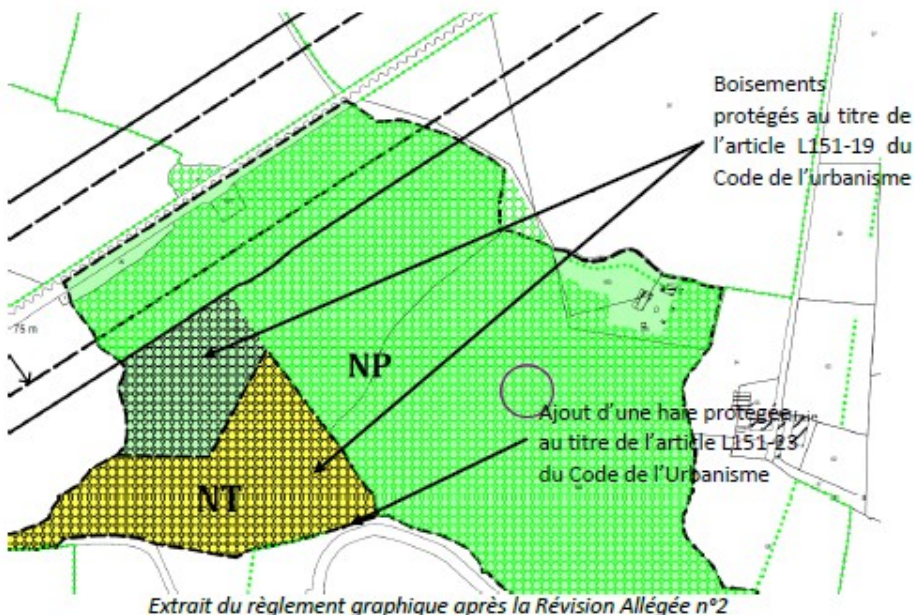
1.2 Présentation du projet de révision allégée du PLUi

La révision allégée n°2 du PLUi porte sur une parcelle actuellement zonée NP, zone naturelle protégée au PLUi. Le règlement dispose que ce secteur « *couvre des espaces sensibles au niveau environnemental et paysagé, ce sont des zones à préserver. Elles englobent également une partie des zones humides, des zones préservées de la zone de protection du patrimoine architectural,*

urbain et paysager² (ZPPAUP) de Pouancé mais également ponctuellement l'habitat isolé ». Par ailleurs, le secteur concerné par la révision allégée est également inclus dans un périmètre d'espace paysagé identifié au titre de l'article L.151-23³ du code de l'urbanisme. Le règlement de la zone NP et la protection de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme ne permettent pas la réalisation d'un projet touristique consistant à installer 6 habitations légères de loisir. Dès lors, le projet de révision allégée prévoit la création d'un secteur de taille et de capacité limitée (STECAL), zoné NT, autorisant notamment les gîtes non liés à l'activité agricole.



Extrait du règlement graphique avant la Révision Allégée n°2



Extrait du règlement graphique après la Révision Allégée n°2

Cartes extraites du rapport de présentation – page 78 – secteur avant/après le projet de RA2

- 2 Les ZPPAUP ont été remplacées par les Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR) par la loi n°2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine.
- 3 Article L.151-23 du code de l'urbanisme « le règlement peut identifier et localiser des éléments de paysage et délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L.421-4 pour les coupes et abattages d'arbres [...] ».

1.3 Principaux enjeux environnementaux de la révision allégée du PLUi identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux principaux environnementaux de la révision allégée n°2 du PLUi d'Ombrée d'Anjou, Armaillé, Bouillé-Ménard, Bourg-L'Évêque et Carbay identifiés par la MRAe reposent sur :

- la limitation de la réduction de la zone naturelle protégée aux stricts besoins identifiés ;
- la prise en compte adaptée de l'environnement boisé de qualité qualifiant le secteur et le maintien d'un niveau de protection en adéquation avec ces enjeux.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation, prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée du PLUi d'Ombrée d'Anjou, Armaillé, Bouillé-Ménard, Bourg-L'Évêque et Carbay

2.1 Articulation de la révision allégée du PLUi avec les autres plans et programmes et cohérence avec le PADD

Le projet de révision allégée est cohérent avec les orientations du Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLUi en vigueur, qui ne peuvent pas être modifiées dans le cadre d'une révision allégée. En effet celui-ci comporte un « axe 6 : Faire du patrimoine architectural et naturel le support du tourisme local ».

Le schéma de cohérence territoriale du Segréen (SCoT approuvé le 18 octobre 2017) en vigueur sur le territoire affirme, via son document d'orientations et d'objectifs (DOO), la valorisation du potentiel touristique de « l'Anjou Bleu ».

2.2 Analyse de l'état initial de l'environnement

Milieux naturels, faune et flore

Le secteur concerné par la présente révision allégée n'est directement concerné par aucun site Natura 2000 (le plus proche étant distant d'environ 30 km) et se trouve à environ 2 km des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) les plus proches.

Il est toutefois reconnu pour ses qualités environnementales et paysagères. La parcelle de 8,5 hectares s'inscrit dans un ensemble boisé d'une centaine d'hectares à l'est de la commune déléguée de Pouancé, dont une partie est incluse dans la ZPPAUP de Pouancé. Le boisement se situe sur un corridor écologique identifié au SRCE⁴, mais non repris par le SCoT. Au niveau du PLUi, le secteur constitue un site de la trame verte et bleue locale. Il bénéficie au règlement graphique d'un zonage NP, zone naturelle protégée, et est également inclus dans un périmètre d'espace paysagé identifié au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme.

4 Schéma Régional de cohérence écologique des Pays de la Loire arrêté le 30 octobre 2015.

La MRAe relève une ambiguïté concernant le niveau de protection actuel de ce boisement. En effet, le dossier page 79 mentionne : « *afin de concilier faisabilité du projet et garantie de la préservation du caractère boisé du site, une disposition générale est créée afin de garantir la protection des « Éléments paysagers identifiés au titre de l'article L151-19 du Code de l'urbanisme ».* Il s'agit de permettre la mise en œuvre de projets légers et respectueux du site, en s'affranchissant des contraintes liées au classement EBC, tout en maintenant des règles de préservation de la qualité paysagère ». Le règlement graphique en vigueur ne semble quant à lui pas faire mention d'une protection EBC, ce qui nécessite un éclaircissement de la part de la collectivité. En effet le niveau de protection est différent, selon que le boisement bénéficie aujourd'hui d'un classement en EBC ou d'une reconnaissance au titre de l'article L. 151-23 (ce qui semble être le cas d'après les documents graphiques).

La MRAe recommande de clarifier le statut actuel du boisement concerné.

Le boisement est essentiellement composé de feuillus (chênes sessiles, châtaigniers communs). Deux arbres d'intérêt sont recensés (l'un pour son intérêt paysager, l'autre pour son potentiel d'accueil de faune) ainsi qu'une haie au sud du boisement susceptible d'accueillir des chiroptères ou insectes protégés (Grand capricorne).

Le dossier indique que des inventaires faunistiques ont été effectués sans toutefois de précisions sur la méthodologie employée ou la pression de prospection. Plusieurs espèces d'oiseaux protégées ont été recensées dont le Gobemouche gris. Une mare temporaire d'environ 200m² sur le site attire également des mammifères (chevreuils, sangliers, lièvres...) et abrite des amphibiens.

La MRAe recommande d'apporter des précisions sur la méthodologie de l'inventaire faunistique conduit et d'en justifier la suffisance au regard des enjeux potentiels découlant des milieux présents et de leur sensibilité à une nouvelle vocation touristique du site.

Une zone humide de 3000m² a été identifiée aux abords de la mare précitée. La méthodologie employée pour déterminer la présence de zones humides est détaillée et n'appelle pas de remarque.

Réseaux

Le site est desservi par la route de la Bourdinaie depuis la RD771.

Le réseau d'eau potable dessert en parti le site, il est à étendre jusqu'aux bâtiments d'accueil et aux espaces collectifs envisagés, soit 150 m environ. Le réseau électrique passe devant l'accès principal du site. Un raccordement des mêmes bâtiments est prévu.

Aucun réseau d'eaux usées ou d'eaux pluviales ne dessert le site, le secteur est en dehors du zonage d'assainissement collectif. Un assainissement autonome est prévu pour les seuls bâtiments communs (les 6 HLL disposeront de toilettes sèches).

Risques et nuisances

Le site est soumis au risque feu de forêt.

Le nord de la parcelle est délimité par l'axe Pouancé-Craon (RD771), classé à grande circulation générant une marge de recul de 75 m inconstructible de part et d'autre de l'axe.

La RD771 est également classée en catégorie 3⁵ au classement sonore des infrastructures bruyantes, impliquant que les constructions installées dans une bande de 100 m de part et d'autre de la voie (visible au nord-ouest sur la figure de la page 5) doivent présenter un isolement acoustique minimum contre les bruits extérieurs.

La route de la Bourdinaie dessert également le haras du même nom situé à 250 m du site.

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

En premier lieu, la MRAe relève l'absence de recherche d'un secteur alternatif présentant des enjeux moindres en termes de préservation des intérêts écologiques et patrimoniaux identifiés au sein du PLUi en vigueur et confirmés dans l'état initial du site.

La MRAe recommande d'apporter une démonstration de l'absence de site alternatif présentant un moindre niveau d'enjeux environnementaux.

La MRAe souligne positivement le choix de la création d'un secteur NT (naturel touristique) par rapport à un secteur AT (projet de valorisation touristique non lié à une activité agricole) initialement envisagé dans le cas par cas, et dont la surface est très sensiblement réduite.

Ce zonage NT permet les habitations légères de loisir, les changements de destination d'anciens bâtiments agricoles vers une destination d'équipements d'intérêt collectif et services publics ainsi que les constructions liées et nécessaires à la valorisation touristique du site.

Elle relève également l'identification et la reconnaissance de la haie sud au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, révélée par l'état initial comme présentant un intérêt fort.

La modification de la protection de la partie du boisement située immédiatement au nord de la nouvelle zone NT au sein du règlement graphique, dont la nouvelle trame n'identifie plus un enjeu écologique mais un seul intérêt paysager par rapport au PLUi en vigueur s'explique par la volonté de permettre un projet touristique susceptible de générer notamment un dérangement des espèces fréquentant le site. Le passage d'une trame de boisements protégés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme à une protection au titre de l'article L.151-19 doit toutefois être expliquée à la lumière des critères ayant initialement contribué à son classement au titre de ses enjeux écologiques. Le règlement écrit précise cependant que tous travaux affectant le boisement seront soumis à déclaration préalable et devront répondre à deux obligations que sont : l'inscription en cohérence avec un projet d'ensemble concourant à la valorisation paysagère et touristique du site et la conservation du caractère boisé du site, apprécié dans sa globalité. Dès lors, se pose la question du maintien de la fonctionnalité du secteur en tant que corridor écologique repéré dans la TVB au PLUi en vigueur.

La MRAe recommande d'apporter une justification à la modification de la trame de protection attribuée au boisement situé au nord du STECAL créée et de démontrer la bonne mise en œuvre de la démarche éviter, réduire, compenser, dans la mesure où les fonctionnalités du secteur, en particulier son rôle en termes de continuité écologique, ne sont plus reconnues dans le règlement.

5 Arrêté DIDD/BCI n°2016-099 portant révision du classement sonore des infrastructures de transport terrestre et ferroviaire dans le département de Maine-et-Loire.

Le projet de révision allégée prévoit la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) pour le site. La MRAe relève que le périmètre de celle-ci englobe des secteurs maintenus en zone NP, pour lesquels il est précisé qu'ils sont « sans installation de cabanes ou constructions » interrogeant alors sur la nécessité de les maintenir dans le périmètre de l'OAP.

2.4 Incidences notables probables et mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables de la révision allégée n°2 du PLUi

Le projet de révision allégée prévoit la réduction d'environ 4 hectares de zone NP vers une zone NT, soit une réduction de 0,11 % de la surface NP sur le périmètre du PLUi.

Il prévoit également la réduction d'environ 6 hectares d'éléments identifiés au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, soit 0,9 % des boisements, que la collectivité entend compenser en leur affectant une reconnaissance au titre de l'article L.151-19⁶ du même code. Ce faisant, le régime de protection se trouve modifié, puisqu'il n'identifie plus les boisements comme constituant un enjeu écologique à préserver, mais cible leur intérêt paysager (cf rédaction de l'article L.151.19).

Le règlement écrit prévoit que les travaux affectant les éléments de paysage identifiés au titre de cet article sont soumis à déclaration préalable et devront répondre à des obligations que sont la valorisation paysagère et touristique du site et le maintien du caractère boisé. Ce faisant, le règlement écrit vient affirmer, à nouveau, le seul intérêt paysager du site, son intérêt écologique n'étant plus un motif de préservation.

L'évaluation des impacts sur l'environnement permis par la présente révision allégée est essentiellement abordée sous l'angle du projet et de la faible intervention sur l'environnement du site que nécessitent l'installation des cabanes et des espaces collectifs, et l'aménagement du parking.

Il est toutefois attendu une analyse de la perméabilité induite par la modification du zonage du secteur et des éventuelles conséquences d'une évolution du niveau de protection des boisements passés sous une trame L.151-19 du code de l'Urbanisme. La question des effets de sa fréquentation éventuellement à des périodes sensibles et de l'entretien qu'elle nécessite n'est pas traitée.

Du point de vue de l'emprise au sol, un seuil maximum pour chaque HLL est fixé à 50m², l'emprise au sol totale à destination d'hébergement par des constructions nouvelles et postérieurement à l'approbation du PLUi est limitée à 250m², et dans tous les cas, l'emprise au sol maximale des constructions autorisées ne devra pas présenter plus de 15 % de la surface de l'unité foncière. Cet encadrement limite donc le potentiel constructible et donc les impacts générés par les projets rendus possibles.

6 Article L.151-19 du code de l'urbanisme : « le règlement peut identifier et localiser des éléments de paysage et identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots ou immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural à définir, le cas échéant, leur conservation ou leur restauration. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L.421-4 pour les coupes et abattages d'arbres ».

L'OAP prévue sur le site du futur projet identifie deux arbres remarquables à préserver, toutefois ceux-ci ne font pas l'objet d'un classement en EBC ni d'une identification au titre de l'article L .151-23 du Code de l'urbanisme.

Elle identifie par ailleurs la zone humide à préserver, selon le périmètre défini dans l'état initial. La MRAe relève que les espaces d'accueil des visiteurs ainsi que le bloc sanitaire se situent à proximité immédiate de cette zone humide. Il n'est pas fait mention de la localisation du système d'assainissement autonome (l'installation d'une fosse toutes eaux de 6000 litres avec installation d'une tranchée filtrante) et de son impact potentiel sur la zone humide, compte tenu de la proximité des espaces collectifs qui y sont reliés. Cela mériterait d'être précisé.

La MRAe recommande de prendre les dispositions nécessaires pour mieux garantir – à une échelle pertinente – que l'ensemble des fonctions écologiques du site (notamment en matière de continuité, et de protection des arbres remarquables et des zones humides), seront maintenues malgré l'évolution de la protection affectée au boisement sur environ 6 hectares et sa fréquentation.

L'OAP restreint la possibilité d'implantation des cabanes au secteur est de la parcelle, à 150 m au minimum de la RD771 ; il n'est pas indiqué si cet éloignement garantit la quiétude des occupants. Par ailleurs, il conviendrait que les termes de l'OAP précisent la nature des revêtements imposés pour l'aire de stationnement, garantissant le maintien de l'infiltration naturelle.

Enfin, la MRAe relève que ni l'OAP ni le règlement ne garantissent les caractéristiques des hébergements prévus (absence de fondations, conception bois, toilettes sèches...) Par ailleurs, le règlement de la zone NT dédiée limite l'emprise au sol maximale des hébergements autorisés à 50 m² et à un total de 250 m², mais également que, de manière inexpliquée « *l'emprise au sol maximale des constructions autorisées ne devra pas représenter plus de 15 % de la surface de l'unité foncière* », soit 5 625 m². En conséquence, le règlement autorise potentiellement l'implantation de bâtiments à vocation touristique aujourd'hui non prévus, dont les impacts pourraient s'avérer significativement plus conséquents.

La MRAe recommande de reprendre les termes de la zone NT et de l'OAP afin de limiter les possibilités d'implantations aux caractéristiques du projet présenté.

2.5 Résumé non technique

Localisé en fin de la notice de présentation, il ne répond pas complètement aux attendus d'un résumé non-technique. En effet, il se focalise sur la réalisation du seul projet d'habitations légères de loisirs, sans expliciter les conséquences des changements opérés au sein du PLUI pour permettre la réalisation de ce projet, ni les mesures et outils mobilisés pour garantir le maintien d'un niveau de protection d'un patrimoine naturel reconnu.

La MRAe recommande de revoir la place du résumé non-technique au sein du document et d'en étoffer le contenu afin de rendre lisibles les principales implications des changements permis par la révision allégée du PLUi.

3. Conclusion

Le projet de révision allégée n°2 du PLUi d'Ombree d'Anjou, d'Armaillé, de Bouillé-Ménard, de Bourg-l'Evêque et de Carbay permet la création d'un STECAL d'environ 4 hectares en vue du développement d'une offre touristique. L'état initial du site a permis la mise au jour d'enjeux locaux pris en compte au travers du maintien partiel d'un zonage NP, d'une protection au titre de l'article L.151-19 du Code l'urbanisme, ainsi que d'une OAP dédiée. La MRAe relève que le projet a évolué positivement depuis la décision cas par cas qui a conduit à sa soumission à évaluation environnementale. Toutefois, le projet de révision du PLUi n'apporte pas toutes les justifications nécessaires, et des garanties complémentaires sont attendues en particulier concernant :

- le choix d'un site présentant des enjeux en matière de continuités écologiques au regard d'éventuelles alternatives sur des secteurs de moindre enjeu, non évoqués dans le dossier ;
- la suffisance des inventaires faunistiques compte tenu du dérangement potentiel pour les espèces, généré par le changement de destination du site visé par le projet de révision allégée et la hausse de sa fréquentation ;
- le maintien à une échelle pertinente de l'ensemble des fonctions écologiques du secteur (notamment en matière de continuité écologique, et de protection des arbres remarquables et des zones humides), l'évolution de la protection du boisement étant désormais ciblée sur ses qualités paysagères et non plus d'ordre écologique ;
- l'absence de protection des arbres identifiés comme à préserver sur le site ;
- la limitation des possibilités d'implantations aux caractéristiques du projet présenté.

Nantes, le 18 décembre 2020
Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire, par
délégation



Thérèse PERRIN