



PREFET DE LA REGION PAYS DE LA LOIRE

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

Nantes, le 21 MAI 2013

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA COMMUNE DE SAINTE-REINE-DE-BRETAGNE (44)

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R. 121-14 et suivants, eux-mêmes révisés par le décret n° 2012-995 du 23 août 2012. Toutefois, le débat sur le projet de PADD du PLU de Sainte-Reine-de-Bretagne pré-datant l'entrée en vigueur de ce dernier texte le 1er février 2013, le présent PLU reste soumis aux dispositions antérieures.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les inférences sont plus aisées à mettre en œuvre. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Les textes réglementaires prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés à enjeux environnementaux majeurs, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du PLU de Sainte-Reine-de-Bretagne concerné au titre de l'article R.121-14-11-1° du code de l'urbanisme alors en vigueur : « les plans locaux d'urbanisme qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements mentionnés à l'article L.414-4 du code de l'environnement » (c'est-à-dire susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000).

Le préfet est alors saisi avant l'enquête publique pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (articles L.121-12, 1° alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme). Cet avis est joint au dossier d'enquête publique. Il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L.123-9 du même code.

Lo présent avis porte plus spécifiquement sur l'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. Il se décline en trois parties :

- le rappel du contexte
- l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation
- l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU.

1 - Contexte et présentation du projet de PLU

Située en limite Est du parc naturel régional (PNR) de Brière et bornée au nord par la route nationale 165 Nantes-Vannes, la commune de Sainte-Reine-de-Bretagne se présente comme l'interface entre les marais au sud-ouest et le plateau agricole au nord-est.

Après un repli démographique entamé au début des années 1980, la commune renoue avec une croissance démographique à partir de 2000, qui s'accélère très nettement autour de 2007. La moyenne annuelle de 1999 à 2009 s'établit à +1,9 %, pour un total de 2135 habitants en 2010.

Sainte-Reine-de-Bretagne est membre de la communauté de communes du Pays de Pontchâteau Saint-Gildas-des-Bois. Le schéma de cohérence territoriale (SCoT), approuvé en juin 2010, devra être révisé au format « Grenelle » d'ici le 1er janvier 2015.

Le projet de PLU, prescrit en juillet 2009 et arrêté par délibération municipale en date du 13 février 2013, succèdera à un POS approuvé en 2001. Le PADD s'organise autour des trois principaux axes suivants, chacun décliné ensuite par un jeu de fiches :

- soutenir la vitalité de Sainte-Reine-de-Bretagne par un développement maîtrisé et une gestion économe et adaptée de l'espace,
- accompagner le développement pour en pérenniser la qualité,
- préserver et valoriser la qualité paysagère, les continuités écologiques, le patrimoine naturel et agricole de Sainte-Reine-de-Bretagne.

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

L'évaluation environnementale doit figurer dans le rapport de présentation du document d'urbanisme. Aux termes de l'article R.123-2.1 du code de l'urbanisme, « lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux articles L.121-10 et suivants, le rapport de présentation :

1° Expose le diagnostic prévu au premier alinéa de l'article L.123-1 et décrit l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L.122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R.214-18 à R.214-22 du code de l'environnement ainsi qu'à l'article 2 du décret n° 2001-1081 du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 ;

4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées. Il expose les motifs des délimitations des zones, des règles qui y sont applicables et des installations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L.123-2 ;

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et rappelle que le plan fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son approbation ;

On notera par contre que les justifications sur l'extension de la zone artisanale Est sont assez confuses. Est mentionné que « le PADD soutient » l'extension de la zone artisanale [...] sous réserve qu'elle ne crée pas de gênes pour les habitations environnantes et l'environnement » (quelle portée donner à cette réserve, alors que c'est bien le rôle du PLU de la lever en décidant de la pertinence ou non de l'extension) et que « ce projet s'inscrit dans une logique intercommunale de développement de secteurs d'activités locaux » (la logique intercommunale se résume-t-elle à la juxtaposition de projet communaux?). En tout état de cause, l'extension, au demeurant modeste, n'est pas justifiée par une analyse des besoins.

2.4 - L'analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement

L'évaluation des incidences du projet de PLU adopte une structure thématique : les incidences susceptibles et les éventuelles mesures sont détaillées par enjeu environnemental (regroupés en environnement physique, biologique et humain). Complète et globalement bien argumentée, on relève simplement une limite d'ordre méthodologique à cette approche thématique concernant l'évaluation des incidences du projet de PLU sur le site Natura 2000 Grande Brière. On aurait en effet dû trouver, en toute rigueur, une analyse à ce titre des dispositions réglementaires prévues par le PLU sur les secteurs concernés. En l'espèce, il est certes mentionné que le secteur An est un zonage agricole inconstructible, mais on ne trouve pas d'éléments pour le secteur N1 du parc de loisirs. Il semble par ailleurs qu'une modeste portion de la ZPS se trouve en zone A « classique ».

Cette première analyse thématique aurait cependant gagnée à être croisée d'une approche spatialisée, reliant l'évaluation des incidences par secteurs ouverts à l'urbanisation. Cette entrée géographique aurait permis de mieux évaluer les atouts et contraintes de chacun des secteurs, et donc de mieux asseoir et faire partager les choix retenus. Les développements présentés en matière notamment de déplacements ou de paysage auraient été mieux contextualisés et illustrés. Surtout, c'était l'occasion de mieux rendre compte du diagnostic écologique de ces secteurs, qui se limite en l'état à l'indication que « les quelques observations ponctuelles réalisées en visite de site ont surtout confirmé l'absence d'intérêt faunistique et floristique sur ces parcelles » (page 206).

2.5 - Les mesures de suivi

Le rapport de présentation livre un dispositif de suivi abouti, couvrant l'ensemble des thématiques environnementales en précisant systématiquement les sources des données et l'état zéro sur la base duquel seront appréciées les évolutions.

2.6 - Le résumé non technique et la description de la méthode employée pour l'évaluation environnementale

Le résumé non technique se présente sous forme d'un tableau de synthèse selon le type classique état initial / incidences sur l'environnement / mesures, complet dans cette logique, mais avec l'inconvénient de ne pas restituer la justification des choix.

La description de la méthode employée pour l'évaluation environnementale, relativement succincte au-delà de la liste des sources mobilisées, souligne le choix d'une évaluation intégrée au rapport de présentation « classique » (dont nous avons déjà indiqué la pertinence à nos yeux) en le liant à l'intervention d'un unique bureau d'études pour la conduite de l'ensemble des études. Certainement facilitateur, ce critère n'est pas néanmoins une condition indispensable pour un dossier lisible et cohérent.

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

3.1 - Rythme de croissance, organisation et consommation de l'espace

Le projet est construit autour d'une hypothèse de croissance démographique de 1,7 % par an, qui semble raisonnable au regard d'une part des pressions fortes que connaissent les territoires en frange de la Brière (croissance moyenne de 2 % ces dernières années pour Sainte-Reine-de-Bretagne) et du respect du rôle des polarités organisées par le SCOT du Pays de Pontchâteau Saint-Gildas-des-Bois (la commune de Missillac, reconnue pôle d'équilibre local, se projette par exemple sur un rythme de +2,5 % par an).

6° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

L'évaluation environnementale du PLU de Sainte-Reine-de-Bretagne est intégrée au rapport de présentation, solution qui permet souvent une meilleure cohérence et lisibilité que la rédaction d'un dossier annexe. Complète dans son analyse thématique des enjeux environnementaux, elle aurait pu être affinée par une approche spatiale, avec une analyse plus fine de l'état initial et des incidences pour les principaux secteurs ouverts à l'urbanisation.

2.1 - L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Le rapport de présentation traite le sujet en deux temps. L'état initial liste d'abord l'ensemble des plans et programmes supra-communaux, parfois en indiquant leurs principales orientations applicables à Sainte-Reine-de-Bretagne, comme pour la directive territoriale d'aménagement (DTA) ou le plan départemental de l'habitat, parfois en n'en disant rien comme pour le SCOT (mais il est vrai que ce dernier est longuement présenté en introduction du rapport).

Dans un second temps (lire 4), sont présentées les dispositions du PLU qui assurent la compatibilité (SCOT, DTA, SDAGE, SAGE, Charte du PNR) ou la prise en compte de ces documents, mais les éléments du PLU mis en œuvre à ce titre ne sont pas directement mis en regard des orientations de ces documents telles qu'ils les exposent eux-mêmes. C'est ici d'ailleurs une question de transparence de l'exercice que l'identification d'une faille dans l'obligation de compatibilité.

On regrettera par ailleurs que ne soit pas souligné, concernant la future charte du parc naturel dont le projet est aujourd'hui connu des acteurs locaux, que son orientation principale en matière d'urbanisme concerne la volonté de privilégier le développement des centres-bourgs au détriment des hameaux, d'autant plus que le PLU s'inscrit tout à fait dans cette perspective.

2.2 - Etat initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement est globalement complet et se distingue par une recherche d'approche « problématisée » des enjeux, articulée autour des notions d'identité et d'attractivité de la commune de Sainte-Reine-de-Bretagne. La carte de synthèse de la page 96 met particulièrement en évidence la richesse environnementale du territoire, entre forêt au nord-est et zones humides au sud-ouest.

Il faut néanmoins pointer l'absence de formalisation des perspectives d'évolution selon les tendances actuellement constatées, qui aurait permis de mieux caractériser les logiques de confortement ou de rupture promues par le nouveau PLU.

2.3 - L'explication des choix retenus pour établir le PADD

Ce très long chapitre du rapport conjugué souvent explication des objectifs recherchés par la commune et justification des choix retenus pour leur mise en œuvre. Après l'exposé des perspectives retenues en matière de développement démographique et urbain, qui seront commentées en paragraphe 3 du présent avis, on trouve les arguments justifiant le choix des principaux secteurs ouverts à l'urbanisation, croisant notamment des critères de composition urbaine et d'appréhension des impacts susceptibles.

Une mise en perspective plus détaillée est exposée pour le secteur de l'entrée nord du bourg, qui devait faire l'objet d'un arbitrage entre le maintien d'une coupure naturelle entre le bourg et le village de l'Organois ou la recherche d'une entité urbaine pour ce secteur aujourd'hui « indécis », bien qu'il accueille la mairie. C'est cette dernière option qui a prévalu. Sont enfin retracés les arguments ayant conduit à écarter le secteur un temps considéré au sud de la rue Jean Gouray, notamment son caractère d'entité agricole plus éloignée du centre-bourg et formant un biotope de transition vers les marais du sud.

Concernant enfin l'assainissement, une nouvelle station d'épuration est annoncée à court terme (le début 2013), mais on ne peut passer sous silence, même si sa résolution ne relève pas directement du PLU, le problème que constitue un taux de 50 % des dispositifs d'assainissement individuels dont le fonctionnement est diagnostiqué « inacceptable » à ce jour.

4- Conclusion

L'évaluation environnementale dresse un panorama convoquant des atouts et contraintes de la commune de Sainte-Reine-de-Bretagne. Le projet de PLU, dans ses grandes orientations, conforte le développement du bourg et permet à ce titre la préservation des espaces naturels sensibles ou remarquables, conformément à l'esprit de la future charte du PNR. Ces intentions sont cependant parfois fragilisées par le détail de leur mise en œuvre, notamment par le manque de justification des secteurs d'extension Nord et Est au regard de leur potentiel écologique, ou par une gestion des zones humides imparfaite dans son dispositif de protection et dans son évaluation des impacts du projet d'extension du camping.

Préciser la portée de la délégation,
le statut des zones
dans le PLU



Préciser la portée de la délégation,
le statut des zones
dans le PLU

Cela se traduit par un besoin de 16 à 18 nouveaux logements par an. On peut ainsi retenir environ 170 logements à produire sur 10 ans, dont la répartition indicative est la suivante : environ 70 sont envisageables au sein du tissu bâti existant (dont 50 pour le bourg), tandis que les 100 restants relèvent des secteurs d'extensions urbaines. A ce titre, le rapport présente trois secteurs (entree nord du bourg, rue docteur Laennec et Ploix), pour un total de 8 ha, correspondant en estimation brute à l'objectif (en lui-même très modeste) du SCOT de 12 logements/ha.

Cependant, le tableau des surfaces (page 194) indique que l'ensemble des zones ouvertes à l'habitat mobilisables à ce terme de 10 ans (1AU et 2AU) représente un peu moins de 14 ha. En prenant acte du statut particulier des Landes de Sainte-Reine, vaste emprise disponible au sein du tissu urbain mais dont la mobilisation peut s'avérer compliquée, le delta tient au secteur des Landes de Grenonlie, annoncé à long terme, c'est-à-dire au-delà de 10 ans, mais bénéficiant du même zonage 2AU que des secteurs dits de moyen terme. Plus largement c'est toute l'approche de cette notion de « long terme » qui devrait être clarifiée, puisque qu'elle recouvre en fait trois réalités différentes : comme dit plus haut, les Landes de Grenonlie sont classées en 2AU. Le secteur de Bodio est quant à lui classé en 3AU tandis que le Clos Thoby, annoncé au PADDD, n'est pas repris au plan de zonage.

On retiendra néanmoins au final que le projet de PLU s'est attaché à conforter le centre-bourg en évitant les extensions des hameaux et écarts, et que les zones à urbaniser (intégrant ici les secteurs à vocation touristique et d'activités) sont réduites par rapport à au précédent document.

3.2 – Protection du patrimoine naturel

Comme déjà mentionné, le dossier ne restitue pas d'analyse faune / flore affinée sur les secteurs ouverts à l'urbanisation, ce qui limite l'appréhension que peut faire le lecteur de certains choix de secteurs de développement, ou de prise en compte des éléments environnementaux structurants de ces secteurs par leurs orientations d'aménagement. Ces éléments auraient notamment été utiles pour la zone 1AU qui constitue aujourd'hui une coupure verte entre le nord du bourg et le village du Clos Thoby. On peut par exemple expérimenter une possible double, au regard de sa configuration et de sa topographie, sur la non qualification de zone humide de ce secteur. On relève également que la zone d'activités Est et son extension se place pour partie sur une « continuité écologique à assurer » identifiée au PADDD. C'est une seconde rupture probable, après le secteur du nord du bourg, de la vaste connexion écologique qui relie les pointes Est du marais de Brière aux milieux humides du nord du bourg.

Concernant spécifiquement les zones humides, le PLU les a recensées conformément aux préscriptions du SAGE et elles sont tramées sur le plan de zonage. Le dispositif de protection associé est par contre inhabituel. Ainsi, les dispositions générales du règlement (page 6) indiquent que toute occupation ou utilisation du sol susceptible de compromettre leur existence ou leur qualité est interdite, tout en prédisant néanmoins qu'en cas de destruction des mesures compensatoires doivent être prévues. Le règlement devra sortir de cette contradiction en réaffirmant le principe général de protection, assorti au besoin d'exceptions ponctuelles, justifiées par l'absence d'alternative. Une première analyse des impacts et une appréciation des mesures de compensation envisageables seront alors nécessaires. Cette approche doit notamment s'appliquer aux extensions prévues du camping de Delfay ou, plus modestement, à l'emplacement réservé pour un ouvrage de rétention à l'Organales.

La gestion des espaces boisés présente des limites similaires : le PLU a étudié le maillage bocager communal et les haies jugées les plus intéressantes ou structurantes, sur le plan paysager ou pour leurs fonctionnalités écologiques, font l'objet d'une identification au plan de zonage au titre de l'article L.123-1-5 7° du code de l'urbanisme. Cependant, ce recensement n'est associé à aucune règle de fond concernant leur protection et les hypothèses ou les modalités d'atteintes qui seraient jugées acceptables. Reste l'obligation réglementaire d'une déclaration préalable en mairie avant tous travaux qui porteraient atteinte aux éléments identifiés. En fait, le dispositif relève donc plutôt d'un régime d'information, que de protection. Par ailleurs, le choix d'une planche graphique spécifique pour représenter ces éléments, s'il s'explique sans doute par un souci de lisibilité, rend l'information moins accessible et le lecteur des plans de zonages réglementaires risque de bonne foi de passer outre.



PREFET DE LA LOIRE-ATLANTIQUE

DIRECTION DÉPARTEMENTALE
DES TERRITOIRES ET DE LA MER
Service Aménagement Durable
Affaire suivie par Patrick VOSSIEUR
02 40 67 23 71
02 40 67 23 72
PREFET@loire-atlantique.gouv.fr

Nantes, le 21 MAI 2013

Le préfet de la région Pays de la Loire
préfet de la Loire-Atlantique

à

Monsieur le maire
Hôtel de ville
23, rue René Guy Cadou
44160 Sainte Reine de Bretagne

Objet : Révision du plan local d'urbanisme de Sainte Reine de Bretagne
Consultation des services de l'Etat sur le projet de PLU arrêté

Réf. : Projet de PLU arrêté et délibération municipale du 13/02/2013

Par délibération en date 13 février 2013 reçue en Sous-Préfecture de Saint-Nazaire le 26 février 2013, le conseil municipal a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Sainte Reine de Bretagne.

Vous m'avez transmis les dossiers aux fins de consultation et avis des services de l'Etat, conformément à l'article L 123-9 du code de l'urbanisme.

Dans le cadre de l'élaboration de votre plan local d'urbanisme prescrite par délibération du 15 juillet 2009, je vous avais transmis le 22 décembre 2009 l'ensemble des éléments constituant le Porter à la connaissance, conformément à l'article L 121.2 du code de l'urbanisme.

Les dispositions de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (ENE) sont entrées en vigueur le 13 janvier 2011. Les documents d'urbanisme approuvés à partir de cette date doivent être compatibles avec les dispositions de cette loi.

Après examen de ce dossier, j'ai l'honneur de vous faire part des observations suivantes.

10 BOULEVARD GASTON SERPETTE - BP 59606 - 44036 NANTES CEDEX 1
TELEPHONE : 02 40 67 26 26 - COURRIEL : ddm@loire-atlantique.gouv.fr
SITE INTERNET : www.loire-atlantique-equipement-agriculture.gouv.fr
Horaires d'ouverture : 9 h 00 - 12 h 00 / 14 h 00 - 16 h 30

1 - EXAMEN DE LA LEGALITE DU DOCUMENT D'URBANISME AU REGARD DES TEXTES JURIDIQUES APPLICABLES

Sur un plan formel, le PLU présente conformément aux dispositions du code de l'urbanisme les indicateurs de suivi du PLU concernant la consommation d'espace et le logement. Le projet va même au-delà des obligations légales en ajoutant des indicateurs liés notamment aux déplacements, à la qualité de l'eau, à l'agriculture.

1.1 Directive territoriale d'aménagement de l'estuaire de la Loire (DTA)

Le projet de PLU intègre la DTA dans son rapport de présentation.

La DTA a retenu des principes de modération de la consommation d'espace et de préservation du caractère naturel des espaces et paysages dans les territoires intermédiaires définis comme ceux des communes qui n'appartiennent pas aux agglomérations de Nantes et de Saint Nazaire et ne relèvent pas du territoire des pôles d'équilibre. Ces principes concernent donc votre commune.

La commune de Sainte Reine de Bretagne a un objectif de recentrage de son urbanisation autour du bourg par des opérations de renouvellement urbain et des extensions en bordure de l'urbanisation existante. Cela va dans le sens d'une économie de l'espace agricole et du renforcement du bourg en tant que lieu identitaire et de vie sociale de la commune. La baisse de la consommation de terres agricoles de plus de 40% par rapport à l'ancien document témoigne d'un réel effort de la commune (la consommation d'espace entre 2001 et 2011 s'élevait à 22 hectares environ, la consommation d'espace du PLU présenté est de l'ordre de 12 hectares). Par ailleurs l'ouverture à l'urbanisation des zones 1AU, 2AU et 3AU fait l'objet d'une programmation dans le temps afin d'étaler le développement de la commune pendant la durée de vie du PLU et d'afficher l'évolution de l'urbanisation au-delà. A ce titre la zone 3AU fait la jonction entre la zone 2AU "le Plour" et des zones d'urbanisation existantes au Sud du bourg (dont l'école), ce qui en fait une zone de développement potentiellement pertinente.

Les commerces et services de proximité sont regroupés en centre bourg essentiellement. Les deux écarts l'Organaïs et Cuziac situés en dehors du centre font l'objet d'un traitement particulier en terme d'accessibilité (l'aménagement de l'entrée nord du bourg).

- Le développement de l'Organaïs situé au Nord du bourg est justifié par la situation de la Mairie (bâtiment faisant partie du patrimoine de la commune) excentrée au Nord par rapport au cœur de bourg et va ainsi permettre d'éviter son isolement.

- Cuziac, située à l'Ouest du bourg, fait l'objet d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP n°8) pour la réalisation de 7 logements minimum sur un terrain situé en dent creuse. En outre, la présence de zone An encerclant la zone urbaine vient préserver le secteur d'un éventuel étalement urbain.

La DTA vise à préserver les espaces naturels et ruraux notamment biodiversité et zones humides. Le PLU intègre le recensement des zones humides et prend en compte la ZPS (zone de protection spéciale) classée zone Natura 2000 correspondant au marais de Brière par un classement en N et une interdiction d'extension d'urbanisation aux abords de ces zones. Tout projet devra à ce titre faire l'objet d'une étude d'incidence sur l'environnement.

1.2 Prise en compte du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Pont-Château - St-Gildas-des-Bois

La commune de Sainte Reine de Bretagne est considérée comme pôle communal dans le SCoT du Pays de Pont-Château - St-Gildas-des-Bois. Elle dispose de la majorité des services et commerces de proximité et d'au moins une zone d'activités destinée à accueillir notamment les entreprises artisanales (ZA du Clos Gilles).

La commune s'est fixée un objectif de croissance de sa population autour de 1,7% par an sur les dix prochaines années. Cet objectif, inférieur à la progression constatée lors de la dernière période de référence (1,9%), témoigne de la volonté de la commune de maîtriser la croissance afin de concilier l'intégration des nouveaux arrivants, en particulier de jeunes ménages, l'adaptation nécessaire des équipements et la préservation de la qualité environnementale du territoire.

La commune comptait 2135 habitants en 2010. La population prévue en 2022 s'élève autour de 2600 habitants ; pour atteindre cet objectif, il est prévu la construction de 160 à 180 logements sur la durée de vie du PLU afin de faire face au desserrement des ménages et à une arrivée de nouveaux habitants.

La densité recommandée par le SCoT est fixée pour Sainte Reine de Bretagne à 12 logements/ha. La densité retenue par la commune (12 à 15 logements/ha dans les nouvelles opérations) est conforme aux objectifs du SCoT.

1.3 Prise en compte du patrimoine naturel et culturel

La commune de Sainte Reine de Bretagne compte 261 hectares de forêt sous Plan simple de gestion (PSG) correspondant à la Forêt de la Madeleine. Dans votre PLU arrêté, cette dernière a été inscrite dans un zonage et un règlement spécifiques Nf qui permettent d'affirmer la vocation forestière de cet espace.

De plus, le secteur Nord du bourg fait l'objet d'une OAP qui prend en compte la trame verte et bleue située entre le bourg et l'Organais tout en assurant la sécurité routière pour l'ensemble des usagers.

En outre, l'inventaire des zones humides a été réalisé par la commune et est annexé au PLU. Elles sont reprises dans le document par un zonage et un règlement adaptés.

Je note que l'ensemble des zones écologiquement sensibles (ZNIEFF, ZH, espaces boisés) sont protégées. La préservation des continuités écologiques est assurée par un classement de ces zones en A ou N (Nf pour la forêt). Les OAP prennent en compte la conservation d'espaces à dominante végétale et d'espaces non imperméabilisés. Enfin, l'inventaire du patrimoine naturel et architectural a été effectué et est repéré au PLU.

1.4 Évaluation environnementale

Le projet a fait l'objet d'une évaluation environnementale qui fera l'objet d'un avis distinct émanant de l'autorité environnementale.

1.5 Charte du PNR de Brière

Les dispositions contenues dans la charte du Parc Naturel Régional de Brière concernant le respect de l'architecture, des paysages et de la préservation du patrimoine naturel et architectural est respecté dans le projet communal. Ceci est permis en particulier grâce à l'inventaire du patrimoine et des cônes de vue et à des dispositions afin de préserver le caractère bucolique des paysages.

2 – MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES DE L'ÉTAT

2.1 Gestion économe de l'espace et limitation de l'urbanisation

Comme évoqué plus haut, dans le cadre de sa révision de PLU, la commune de Sainte Reine de Bretagne a fait le choix de limiter le développement de ses écarts en reculant son urbanisation en centre bourg.

La zone d'activités fait l'objet d'une extension limitée et le règlement des zones Ue et IAUc interdit la construction de commerces de détail afin de préserver le commerce dans le centre bourg. Ce dernier fait l'objet de dispositions réglementaires empêchant le changement de destination des commerces actuels.

La commune dispose d'un important potentiel de renouvellement urbain (70 logements escomptés sur 160 à réaliser). De fait, plus des 2/3 de la capacité de création de logements sont situés dans le bourg (renouvellement urbain et OAP).

La priorité donnée au développement du nord du bourg afin de traiter l'entrée de ville (OAP n°1) se justifie par la présence de la mairie dont le bâtiment représente un élément identitaire important de la commune. L'extension à moyen-long terme du sud-est du bourg en opérant le choix de phaser en deux temps cette urbanisation permet de conserver une réserve de 35 logements (secteur zoné en 3AU) au cas où la réalisation de la Lande de Grenongle ne se faisait pas ou tardait trop (problème de fonds de parcelles pour lesquelles la commune ne dispose pas de la maîtrise d'ouvrage). Il serait cependant opportun que la commune mobilise les différents outils d'aménagement à sa disposition pour faire aboutir le développement de la Lande de Grenongle, qui présente un enjeu de structuration du bourg tout à fait intéressant.

Sur la thématique déplacements : l'usage de la voiture individuelle reste, compte tenu de la situation géographique de la commune à l'écart des voies ferrées et des grandes agglomérations, le moyen de transport le plus utilisé. Néanmoins la commune prend en compte dans son projet la nécessité de développer des modes alternatifs : vélo, marche à pied, réalisation d'une aile de covoiturage. Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) intègrent également cette dimension. Par ailleurs les entrées de ville (en particulier au nord du bourg) font l'objet d'aménagements afin de favoriser la sécurité de l'ensemble des usagers.

2.2 Logement

La commune, qui se compose d'une population jeune, offre une palette variée de typologie de logements, y compris du logement social (10% dans les principales opérations) afin de répondre aux besoins diversifiés de la population.

2.3 Agriculture

L'activité agricole reste importante sur la commune (19 exploitations recensées en 2009 pour une surface exploitée de 1136 ha).

Afin de protéger cette activité, la charte pour la prise en compte de l'agriculture dans l'aménagement en Loire-Atlantique demande à ce que soit privilégié le développement de l'urbanisation dans les enveloppes urbaines existantes avant d'envisager d'urbaniser des nouveaux territoires. De plus elle invite à éviter l'extension de l'urbanisation à partir de bâti isolé. Ces dispositions sont reprises dans le projet présenté par la commune notamment par la reprise de zonages UC du POS en zonage Ah1 mais avec réduction de ces zones afin de limiter le mitage de l'espace agricole.

De plus, les anciennes habitations agricoles ont été intégrées en Ah afin de permettre leur réhabilitation et modification de destination en tant qu'élément du patrimoine communal. Elles ont été identifiées et repérées sur les plans de zonage.

Les précautions afin de limiter les nuisances entre des exploitations agricoles et les tiers ont été prises dans le règlement (article A2 et N2) en rappelant notamment l'obligation d'un périmètre de protection entre une exploitation et un tiers.

2.4 Assainissement – Eaux Pluviales – Eaux potables

Un règlement adapté rappelle l'obligation de réalisation des aménagements nécessaires au libre écoulement des eaux pluviales. La commune s'est par ailleurs dotée d'un Schéma directeur des eaux pluviales qui limite au maximum l'imperméabilisation des sols.

La station d'épuration actuelle est arrivée à saturation. En effet la charge entrante maximale de la station est fixée à 1200 équivalent habitant (EH), alors que les données relevées en 2011 font état d'une charge de l'ordre de 1352 EH et en 2012 de 1120 EH.

Une nouvelle station d'épuration autorisée par arrêté n°2011/SBER/087 en date du 04/05/2011 a été mise en service en avril 2013. Elle va permettre d'augmenter la capacité de traitement des eaux usées en portant la charge maximale entrante à 1900 EH. Cet équipement permettra de traiter les eaux usées qui seront générées par l'augmentation de la population suite à la mise en œuvre du PLU.

L'assainissement autonome sera quasiment limité aux seuls écarts et hameaux dont le développement est encadré pour certains par l'interdiction de création de logements supplémentaires (zones Nh2, Ah2), et pour les autres par l'autorisation d'un simple comblement de dents creuses (zones Nh1, Ah1). Le règlement prévoit par ailleurs l'obligation de traitement des eaux usées avant rejet dans ces zones.

2.5 Risques et Nuisances

2.5.1. Risques d'inondations

L'atlas des zones inondables (AZI) du bassin versant du Brivet a été notifié le 28/09/2005 et concerne la commune de Sainte Reine de Bretagne. Les zones inondables définies dans cet atlas sont correctement reportées sur le zonage réglementaire.

Les zones d'urbanisation future de la commune sont situées dans des secteurs non concernés par les risques d'inondations et l'essentiel des zones inondables identifiées dans le projet de PLU est classé en zone N permettant aux espaces concernés de conserver leur fonction de champ d'expansion des crues.

Cependant le règlement autorise les possibilités de création et d'extension de logements et d'activités compatibles avec l'habitat sous réserve de la réalisation d'un étage pour chaque construction principale. Or cette disposition qui s'applique au risque de submersion marine à cinétique rapide semble trop contraignante dans des zones de marais soumises à un débordement de cours d'eau. Il serait plus pertinent dans ces quelques zones d'éviter tout apport de constructions nouvelles et le cas échéant de limiter l'emprise au sol. De plus il est nécessaire de rappeler que les extensions et les annexes ne doivent pas créer de logement supplémentaire.

2.5.2. Risques sismicité

Le décret n°2010-1255 du 22 octobre 2010 fixe la délimitation des nouvelles zones sismiques du territoire national qui se décline en cinq classes, de « très faible » à « forte ».

La Loire-Atlantique est divisée en deux zones : « faible » en partie nord et « modérée » en partie sud. Votre commune est située en zone de sismicité dite « modérée ».

Deux arrêtés interministériels du 22 octobre 2010 fixent les modalités d'application de la réglementation sur les constructions parasismiques dites « à risque normal ».

Ce dispositif réglementaire sur la prise en compte du risque sismique, en vigueur au 1^{er} mai 2011, est repris dans le règlement du PLU, dans les dispositions générales (page 3).

3 - REMARQUES TECHNIQUES

RAPPORT DE PRESENTATION – PADD – REGLEMENT

3.1 Règlement

Zone Ubn, page 18 (article 6)

Le règlement de la zone n'est pas complètement cohérent avec la vocation de la commune de limiter les constructions en 2ème rideau énoncée à la page 13 (interdiction de construire des constructions principales et changement de destination ou d'affectation d'annexes à plus de 40 m de la limite d'emprise de la voie publique desservant la construction). En effet, la rédaction du règlement permet la réalisation de constructions au delà de la bande de 40 m à partir du moment où une voie est créée (par exemple dans le cadre d'un permis d'aménager). Il conviendrait donc de modifier le paragraphe comme suit : "En secteur Ubn, les constructions principales doivent être implantées à moins de 40 mètres de la voie existante ou à créer (ou voie privée ouverte à la circulation publique) les desservant. Cette disposition ne s'oppose pas aux possibilités d'extension des constructions principales devant se réaliser au delà de cette limite, ou de celles situées en dehors de la bande des 40 mètres ou à cheval sur cette limite".

Zone Ub, page 19 (article 7)

Un complément à la rédaction de l'article est pertinent : "En secteur Ubn riverains de secteurs Ue ou 1Aue", il pourrait être ajouté "existantes" après "constructions principales" dans la phrase "Ces reculs ... règles définies ci-dessus".

Zone Ua/Ub page 22 (article 11)

Il conviendrait de supprimer la mention "ce muret pouvant être surmonté d'une grille" reprise deux fois.

Zone N, page 97 (article 12)

Le règlement de cette zone fait référence aux logements de fonction des exploitants agricoles. Or l'article 2 de la zone N ne traite pas de ce cas spécifique.

3.2 Servitudes d'utilité publique

La liste des servitudes d'utilité publique est à ajouter en sus du plan des servitudes.

Réseau de Transport d'Électricité (RTE), gestionnaire des servitudes 14, informe que le territoire de la commune est concerné par l'implantation d'un ouvrage de transport d'énergie électrique :

- ligne électrique aérienne à 2*63 kV Pontchâteau - Herbignac

RTE rappelle également que toute classification d'espaces boisés classés (EBC) sous l'ouvrage électrique est incompatible avec la servitude 14.

Sur le plan de zonage, RTE signale la présence d'un espace boisé classé incompatible avec la ligne 63000 volts Pontchâteau - Herbignac au lieu-dit "l'Organaise" (cf carte jointe).

RTE précise qu'il est important qu'il soit consulté pour toute demande d'autorisation d'urbanisme, afin de s'assurer de la compatibilité des projets de construction avec la présence de ses ouvrages, au regard des prescriptions fixées par l'arrêté interministériel fixant les conditions techniques auxquelles doivent satisfaire les distributions d'énergie électrique.

RTE rappelle en outre que toute personne qui envisage de réaliser une construction au voisinage de ses ouvrages doit, après consultation du guichet unique (www.reseaux-energie.gouv.fr), se conformer aux procédures de déclaration de projet de travaux (DT) et de déclaration d'intention de commencement de travaux (DICT) fixées par les articles R554-1 et suivants du Code de l'Environnement.

Concernant le projet de PLU il conviendrait :

- d'inclure, dans le rapport de présentation du PLU, le nom des ouvrages de transport d'énergie électrique existants ;

- d'indiquer dans le règlement du PLU, aux chapitres spécifiques à chaque zone traversée par un ou plusieurs ouvrages existants :

- que les règles de prospect et d'implantation ne sont pas applicables aux ouvrages de transport d'électricité HBT (tension > 50 kV)

- que les ouvrages peuvent être modifiés ou surélevés pour des exigences fonctionnelles et/ou techniques ;

- que sur les documents graphiques, le report du tracé des ouvrages existants soit réalisé de façon à faire apparaître clairement, par un surlignage sans ambiguïté, l'axe des implantations d'ouvrages, et que soient retranchés des espaces boisés classés, des bandes :

- de 30 m de large de part et d'autre de l'axe des lignes 63 kV,
- de 40 m de large de part et d'autre de l'axe des lignes 150 kV et 225 kV,
- de 50 m de large de part et d'autre de l'axe des lignes 400 kV,
- de 40 m de large de part et d'autre de l'axe des lignes 2*63 kV
- de 80 m de large de part et d'autre de l'axe des lignes 2*225 kV
- de 100 m de large de part et d'autre de l'axe des lignes 2*400 kV

- d'inclure dans les descriptions des servitudes d'utilité publique de type I4 concernant les lignes et canalisations électriques, les indications suivantes :

- le nom des lignes existantes susvisées ;
- les coordonnées du service d'exploitation du réseau de ces ouvrages, qui sont les suivantes :
Groupe Exploitation Transport Atlantique - 4 rue du bois fleuri - BP 50423 - 44204 Nantes Cedex 2.

GRT Gaz gestionnaire des servitudes I3

GRT Gaz possède plusieurs canalisations de transport de gaz naturel haute pression dont le tracé est correctement porté sur les plans du PLU. En revanche le tracé des bandes de dangers (significatifs, graves et très graves) sur les documents graphiques du PLU n'est pas reporté.

GRT Gaz joint un plan d'implantation de ses ouvrages et zones de dangers associées au 1/5000ème ainsi qu'une fiche de renseignements précisant les servitudes.

En outre, GRT Gaz précise que le PLU doit prendre en compte le fait que ses canalisations de transport de gaz sont soumises à l'arrêté du 4 août 2006 paru au JO du 15 septembre 2006, portant règlement de la sécurité des canalisations de transport de gaz combustibles, d'hydrocarbures liquides ou liquéfiés et de produits chimiques.

De même, ses canalisations sont assujetties à l'arrêté du 29 septembre 2005 relatif à l'évaluation et à la prise en compte de la probabilité d'occurrence, de la cinétique, de l'intensité des effets et de la gravité des conséquences des accidents potentiels dans les études de dangers des installations classées soumises à autorisation. Le maître d'ouvrage du projet doit tenir

compte, dans l'étude de dangers, de l'existence des canalisations de transport de gaz et prévoir toutes dispositions afin qu'un incident ou un accident au sein de l'ICPE n'ait pas d'impact sur les ouvrages. La distance d'éloignement requise de ces installations est de :

- 155 mètres pour la canalisation DN 500,
- 90 mètres pour la canalisation DN 300,
- 40 mètres pour la canalisation DN 150,

GRT Gaz rappelle que le PLU doit préciser de consulter "GRT Gaz Région Centre Atlantique - Travaux Tiers et Urbanisme - 10 Quai Emile Cormerais - CS 10002 - 44301 SAINT HERBLAIN Cedex" dès lors qu'un projet de construction se situe dans la zone des dangers significatifs (IRE) cercle de rayon égal à :

- 245 mètres pour la canalisation DN 500,
 - 125 mètres pour la canalisation DN 300,
 - 45 mètres pour la canalisation DN 150,
- et ce, dès le stade d'avant-projet sommaire.

De plus, le Code de l'Environnement - Livre V - Titre V - Chapitre IV impose à tout responsable d'un projet de travaux, sur le domaine public comme dans les propriétés privées, de consulter le Guichet Unique des réseaux (www.reseaux-energie.gouv.fr) afin de prendre connaissance des noms et adresses des exploitants s'étant déclarés concernés par son projet, puis de leur adresser une Déclaration de projet de Travaux (DT).

Les exécutants de travaux doivent également consulter le Guichet Unique des réseaux et adresser aux exploitants s'étant déclarés concernés par le projet une Déclaration d'intention de Commencement de Travaux (DICT).

France Télécom signale que le règlement des zones Ue, IAUe et N fait mention d'une prise en charge financière des réseaux de téléphonie par le maître d'ouvrage. Or les modalités de financement de ce type de travaux relèvent de réglementations spécifiques ou de négociations particulières et ne peut donc faire partie d'une disposition réglementaire du PLU.

De plus, France Télécom précise que la mise en souterrain de ses réseaux ne peut lui être imposée sur l'ensemble du territoire de la commune. Par conséquent les dispositions qui obligent la réalisation en souterrain sont à retirer de votre règlement.

France Télécom en tant qu'opérateur en charge du service universel et désigné comme tel par la loi (article L35-2 du code des postes et télécommunication) tient à rappeler le cadre réglementaire régissant l'implantation des réseaux de télécommunication. En effet l'article L47 alinéa dudit code précise : "l'autorité (gestionnaire de la voirie) doit prendre toutes les dispositions utiles pour permettre l'accomplissement de l'obligation d'assurer le service universel. Elle ne peut faire obstacle au droit de passage des opérateurs qu'en vue d'assurer, dans les limites de ses compétences, le respect des exigences essentielles". Si au nombre de celles-ci figurent "la protection de l'environnement et la prise en compte des contraintes d'urbanisme et d'aménagement du territoire" la loi prévoit que ces motifs ne peuvent être évoqués que "dans des cas justifiés".

Enfin, France Télécom souligne que seuls les sites bénéficiant d'une protection particulière peuvent comporter une obligation d'enfouissement (sites classés ou inscrits, monuments classés ou inscrits, secteurs sauvegardés, zones de protection du patrimoine architectural...). Pour ce qui concerne la commune de Sainte Reine de Breizh, France Télécom conçoit parfaitement que l'enjeu environnemental puisse être évoqué sur certains sites mais pas sur la majorité des zones composant le territoire communal et notamment sur les zones urbanisées. Ainsi, l'obligation d'enfouir édictée sur le règlement du PLU pour une grande partie du territoire de la commune conduirait à créer des contraintes plus fortes que celles prévues par les différentes réglementations existantes. La légalité de telles dispositions est donc contestable.

Réseau routier national

Le territoire de la commune de Sainte Reine de Bretagne est concerné par l'aménagement routier de la RN 165 qui porte sur l'amélioration des caractéristiques en profil en travers de sa section courante en prenant en compte la réalisation des protections au titre de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau. Afin de traduire le principe de la réalisation d'un bassin d'assainissement des eaux pluviales, il convient d'inscrire en emplacements réservés les terrains acquis au nom de l'État et repérés sur le plan joint. De plus, il convient de rectifier le rapport de présentation en page 193 ainsi que les plans de zonage afin de prendre en compte cet emplacement réservé "R.N 165 - Mise aux normes autoroutières" pour une superficie globale de 1714 m².

* * *

Sous réserve de la prise en compte des remarques et observations ci-dessus, j'émet un avis favorable au projet de plan révisé arrêté par le conseil municipal.

Je vous rappelle que conformément à l'article L 123-10, le projet de PLU tel qu'il a été arrêté est soumis à enquête publique, accompagné des avis des personnes publiques consultées. Ce n'est qu'après enquête publique que le plan local d'urbanisme pourra être modifié.

LE PREFET,

Pour le préfet et par délégation,
le secrétaire général


Pierre STUSS