

17 JUIL 2013

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

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

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.

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

Les textes réglementaires applicables à ce projet 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 du Cellier, concerné au titre de l'article R.121-14- II-1° du code de l'urbanisme : « 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 ainsi saisi, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (article L.121-12, 1^{er} alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme). Cet avis est joint au dossier soumis à l'enquête publique. Il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L.123-9 du code de l'urbanisme.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

- l'évaluation environnementale (autrement dit, les informations contenues dans le rapport de présentation) ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

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

A) Le contexte

La commune du Cellier est située à 25 km de Nantes et à 20 km d'Ancenis. Elle fait partie des communes de la vallée de la Loire appartenant à la communauté de communes du pays d'Ancenis regroupant 29 communes et dépend du SCoT du Pays d'Ancenis.

La population de la commune comptait 3 689 habitants en 2012 pour une superficie de 3599 hectares. Elle bénéficie d'une bonne desserte ferroviaire (ligne Angers/Nantes) et routière (RD 723 et A11).

La commune, caractérisée par la présence au sud du site Natura 2000 de la vallée de Loire et de deux sites inscrits et classés, présente de forts enjeux paysagers, historiques et écologiques en raison de l'existence sur son territoire d'un riche patrimoine architectural, de monuments historiques, du bocage, de zones humides.

La commune est concernée par le plan de prévention du risque inondation de la Loire à l'amont de Nantes qui constitue une servitude d'utilité publique.

La révision du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal le 30 août 2011. Le PLU a été arrêté par délibération du 9 avril 2013.

Ses orientations générales, telles qu'elles sont présentées dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), se déclinent selon les axes suivants :

- protéger les paysages et préserver les continuités écologiques ;
- mettre en valeur l'image de la commune, améliorer le cadre de vie ;
- favoriser la diversité et la mixité de l'habitat ;
- affirmer le rôle de pôle dynamique et structurant du bourg et des villages ;
- conforter, préserver l'activité agricole et viticole ;
- améliorer l'accessibilité et la mobilité dans la commune ;
- satisfaire les besoins actuels et futurs en équipements et services ;
- promouvoir une gestion durable du territoire.

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

Le rapport de présentation est composé d'un diagnostic socio-économique, de l'état initial de l'environnement, des objectifs du PADD, des dispositions du PLU, de l'analyse des incidences du projet sur l'environnement et des mesures relatives à l'environnement.

Ainsi, sur le plan formel, le rapport de présentation intègre les exigences des textes réglementaires qui s'appliquent en présentant l'ensemble des éléments prévus à l'article R 123-2-1 du code de l'urbanisme relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme.

a) Le diagnostic

Le diagnostic fait l'objet d'une présentation détaillée.

b) L'état initial de l'environnement et les perspectives d'évolution

Le rapport de présentation propose une bonne synthèse des enjeux environnementaux, tout en ayant néanmoins les lacunes suivantes :

Le rapport de présentation ne fait pas référence à l'arrêté de protection de biotope des « combles et clocher de l'église Saint-Martin ».

Un inventaire des zones humides a été réalisé par la communauté de communes du pays d'Ancenis. Un recensement des boisements et des haies a été réalisé sur le territoire communal.

Ces deux inventaires font partie de l'identification de la trame verte et bleue qui fait l'objet d'une carte dans le rapport de présentation. Il aurait été utile de préciser quels sont les secteurs à enjeux, notamment en matière de continuités écologiques à préserver et quels sont les moyens envisagés pour y parvenir.

c) La justification des choix

Les orientations d'aménagement et d'urbanisme ont été définies au regard du diagnostic territorial.

Le PLU présente un seul scénario de développement avec la réalisation de 330 nouveaux logements d'ici 2025 soit une croissance de 1,2 %. La population atteindrait 4400 habitants.

Pour répondre aux objectifs de modération de la consommation de l'espace pour l'habitat, la commune a fait le choix :

- de réduire de 30 % environ la consommation totale d'espace à vocation habitat par rapport à la dernière décennie, affichant ainsi un objectif de besoin en consommation d'espace d'une quinzaine d'hectares environ, tout en doublant le rythme annuel de construction ;
- de recentrer l'urbanisation dans son bourg et dans une moindre mesure sur deux villages (Launay et Vandel) et un hameau « relais » (La Rigaudière) en optimisant le tissu urbain existant, le renouvellement urbain et en positionnant les futures zones d'urbanisation autour du bourg ;
- d'imposer une densification minimale moyenne de 20 logements à l'hectare pour l'ensemble des opérations d'aménagement.

En affichant ces ambitions, le projet de PLU répond bien aux objectifs de modération de la consommation des espaces et de lutte contre l'étalement urbain.

d) L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Le rapport de présentation présente de manière claire l'articulation du PLU avec la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire, le SCoT du pays d'Ancenis, le SDAGE Loire-Bretagne, et le SAGE Estuaire de la Loire.

e) L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU

L'évaluation des incidences prévisibles du PLU sur l'environnement est déclinée suivant plusieurs thématiques (ressources naturelles et biodiversité, ressource en eau, sols et sous-sol, cadre de vie, paysages et patrimoine naturel et culturel, risques et nuisances, déchets, bruit, énergie et pollution atmosphérique) à l'échelle du territoire et fait l'objet d'une présentation claire.

Le rapport de présentation identifie la présence de 6 milieux patrimoniaux présentant des intérêts fonctionnels et écologiques, évalue les incidences du PLU sur ces milieux et présente les mesures de protection.

Cette présentation est complétée par une présentation des faibles enjeux écologiques de quatre secteurs d'urbanisation futures : « Le Prieuré », « Les Gattières », « Les Relandières » et « La Joie ».

Le PLU présente une évaluation des incidences de la mise en œuvre du PLU sur le site Natura 2000 de la vallée de la Loire qui conclut en l'absence d'impact.

f) Les mesures de suppression, de réduction et de compensation

Le PLU présente de façon claire l'ensemble des mesures envisagées pour réduire ou compenser les effets du projet sur l'environnement.

g) Les mesures de suivi

Le document propose, par thématique, une liste d'indicateurs de suivi. Il faudrait prévoir un état zéro pour ces indicateurs et pour certains d'entre eux, un objectif chiffré.

h) Le résumé non technique

Le rapport de présentation comporte un résumé non technique qui est clair.

i) La présentation de la manière dont l'évaluation a été effectuée

Le PLU présente des informations satisfaisantes sur les méthodes utilisées.

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

Paysage, biodiversité et milieux naturels

Un inventaire des zones humides a été réalisé sur le territoire communal. Ces zones font l'objet d'une trame sur les plans de zonage et d'un règlement permettant d'en assurer leur protection.

Le PLU prévoit une protection au titre des espaces boisés classés (EBC) d'un secteur situé en zone inondable de la Loire. Si ce boisement est une peupleraie, la protection au titre des EBC devrait être supprimée car c'est contraire à l'objectif d'ouverture des prairies.

Le site Natura 2000 de la vallée de la Loire fait l'objet d'un zonage Nn dont le règlement n'est pas adapté en autorisant globalement les constructions, équipements et installations nécessaires à des services publics ou d'intérêt collectif et les ouvrages techniques d'infrastructure, sans les identifier précisément, ni les localiser.

Le PLU prévoit un emplacement réservé pour la création de « stationnements et équipement public » aux « Mazères » (ER n°25) qui mériterait d'être explicité et analysé au titre des impacts potentiels de ce projet sur ce secteur.

L'emplacement réservé n° 44 destiné à la création d'une station d'épuration des eaux usées pour le village du Launay est situé dans un espace naturel et paysage exceptionnel protégé de la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire.

Ce projet n'apparaît pas compatible avec la protection affichée dans la DTA qui ne permet que l'extension limitée et en continuité de l'existant.

Le PLU prévoit la réalisation d'itinéraires de randonnées qui traversent des zones naturelles sensibles. Des précautions devront donc être prises pour limiter les impacts sur ces zones, notamment en terme d'aménagements éventuels et d'effets liés à la fréquentation du public.

La justification de la zone à vocation économique 2AUe de la Joie, représentant 5,7 ha, devrait être plus fortement étayée au vu de sa proximité d'habitations et du fait qu'elle soit traversée par un projet routier.

Par ailleurs, une présentation de la justification du projet routier traversant cette zone pourrait être présentée dans le PLU.

Risques et nuisances

La commune est soumise au risque d'inondation. Les zones couvertes par le plan de prévention des risques inondation (PPRi) de la Loire à l'amont de Nantes ont un caractère naturel affirmé puisqu'elles ne recensent en leur sein que 5 à 6 bâtiments dispersés sur l'ensemble du fond de vallée ou du pied de coteau. Une trame (i) spécifique au risque d'inondation se superpose au zonage réglementaire sur les plans de zonage.

Il est nécessaire d'annexer au PLU le plan officiel du PPRi (plan intitulé « Val de la Divatte 3 ») et de s'assurer que la trame spécifique sus-mentionnée reprenne bien la délimitation de la zone inondable.

Patrimoine naturel et culturel

Il y a des erreurs de report sur le plan de servitude (pièce 6.1.b) pour les deux sites inscrits de « La Chapelle Saint-Méen, du prieuré et de leurs abords » et des « Folies Siffait » et pour les deux sites classés du « Rocher de la Thébaudière » et des « Parties du parc du château de Clermont ».

De plus, la légende du plan de servitude utilise un seul code (AC2) pour l'ensemble de ces sites alors que les implications réglementaires sont différentes entre les sites classés et inscrits.

Ces sites classés sont concernés par des zonages Ub, Uh1, Nh5 et Nn. Les règlements associés à ces deux zonages ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux paysagers et écologiques de ces sites qui sont des servitudes d'utilité publiques.

L'inscription est la reconnaissance de l'intérêt d'un site dont l'évolution demande une vigilance toute particulière.

Le classement d'un site est une protection destinée à conserver les sites d'une valeur patrimoniale remarquable. Il a pour objet principal de maintenir les lieux en état.

Ces règlements devront préciser qu'une partie de ces zones précitées sont incluses dans ces sites inscrits et classés. A ce titre, toute modification de l'aspect du site classé est soumise à autorisation spéciale (article L 341-10 du code de l'environnement).

Conclusion

Avis sur les informations fournies

Le projet de PLU du Cellier présente de façon détaillée le diagnostic et l'état initial de l'environnement, notamment avec une bonne description des enjeux environnementaux.

Avis sur la prise en compte de l'environnement

Le projet de PLU répond d'une manière satisfaisante aux principaux enjeux environnementaux de la commune, en particulier en s'engageant dans une modération de la consommation d'espace.

Néanmoins, il apparaît nécessaire de restreindre les possibilités de construire ouvertes par le règlement dans le site Natura 2000 de la vallée de la Loire et les sites classés et inscrits. De même, la cartographie des servitudes d'utilité publique doit être rectifiée et complétée.

Pour le préfet,
le sous-préfet, chargé de mission

Mikael ZORÉ

