



**PRÉFET
DE MAINE-ET-LOIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des territoires**

**Service Urbanisme Aménagement
et Risques**

Unité Urbanisme Planification
Aménagement

Réf. : SUAR/UPA – n° 129-2023 - MD

Affaire suivie par Mickaël DELHUMEAU

02 41 86 62 64

mickael.delhumeau@maine-et-loire.gouv.fr

Angers, le 9 mai 2023

Le Préfet de Maine-et-Loire

à

**Monsieur le Président
de la CC des Vallées du Haut Anjou
Place Charles de Gaulle
49 220 LE LION D'ANGERS**

Objet : Avis de l'État sur l'arrêt de projet du PLU de la commune de Val d'Erdre-Auxence
V/Réf. : Arrêt de projet déposé le 20 février 2023

Par courrier reçu le 20 février 2023, vous avez bien voulu me faire parvenir pour avis, conformément aux dispositions de l'article L153-16 du Code de l'urbanisme, le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Val d'Erdre-Auxence, arrêté par délibération du conseil communautaire du 19 janvier 2023. Le 7 septembre 2021, un avis défavorable avait été émis sur un premier arrêt de projet de PLU, motivé par certaines insuffisances de l'évaluation environnementale et par l'identification d'une zone à vocation commerciale sur le secteur du Bijou, incompatible avec le SCOT de l'Anjou Bleu Segréen. Je note avec satisfaction que cette zone commerciale ne figure plus à l'arrêt de projet.

L'examen de ce nouveau projet appelle de ma part les observations suivantes relatives à la prise en compte des enjeux de développement durable énoncés à l'article L101-2 du Code de l'urbanisme, complétées par la note technique jointe.

- Maîtrise du développement urbain et compatibilité avec le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) de l'Anjou Bleu :

1 : développement à vocation d'habitat

Le projet de PLU prévoit sur la période 2022-2032, la réalisation de **300** logements répartis entre les 3 communes déléguées, dans la perspective d'atteindre le seuil des 5 800 habitants à horizon 2032, soit une croissance démographique moyenne de l'ordre de 1,5 % par an.

La majorité du développement résidentiel projeté (220 logements) est allouée à la commune de Louroux-Béconnais, confirmant son statut de polarité de rang 3 à l'échelle du SCOT de l'Anjou Bleu (en bipôle avec Bécon les Granits). Chacune des 2 autres communes déléguées de Villemoisan et de La Cornuaille se voit attribuer un potentiel de 40 logements.

À cette fin, le projet de PLU mobilise environ 15,5 ha de foncier à vocation résidentielle (zones 1 AU: 8,8 ha et 2 AU : 6,6 ha) autorisant l'accueil de 250 logements, en respectant les densités prescrites par le SCOT de l'Anjou Bleu, soit 17 logements à l'hectare sur la polarité et 15 logements à l'hectare pour les 2 autres communes déléguées. Les 50 logements restants s'inséreront dans le tissu urbain existant en densification, renouvellement urbain et changement de destination (18 identifiés au sein de l'espace rural).

Le rythme de construction projeté dans le PLU (30 logements par an) est compatible avec celui qu'autorise le SCOT de l'Anjou Bleu, soit 35 logements « théoriques » par an, dans l'hypothèse d'une répartition du potentiel de constructions allouées (78) au prorata du poids démographique des 7 communes membres du secteur « ouest-anjou ». Il reste toutefois supérieur de 20 % à celui enregistré sur la précédente décennie (24 à 25 logements par an). Or, le projet de PLU n'apporte aucune justification à cette augmentation de la dynamique de construction.

L'objectif de croissance démographique affiché dans le PADD de 1,5 % par an paraît également ambitieux au regard de la dynamique démographique mesurée sur la période récente, qui était de + 0,7 % par an sur 2013-2019 et de +0,53 % par an sur 2014-2020.

De surcroît, ni le PADD, ni le rapport de présentation n'abordent de manière lisible et cohérente le lien entre le gain de population visé et le potentiel de logements programmé dans le PLU. Ce potentiel d'habitat paraît davantage relever du « point médian » entre celui accordé par le SCOT (35 logts/an) et celui mesuré sur la précédente décennie (25 logts/an), mais décorrélé de toute analyse du besoin en logements, à l'appui d'une projection démographique sincère.

Il est donc attendu que le projet de PLU renforce significativement l'articulation entre la perspective démographique visée par la commune, déterminant le besoin en logements, et le développement résidentiel projeté. Ce travail de cohérence devra notamment intégrer les variables liées au desserrement des ménages, au calcul du point mort, à la résorption des logements vacants, ainsi que les logements produits par changement de destination. À terme, l'exercice démontrera la validation du dimensionnement retenu à l'égard des zones à urbaniser.

La lutte contre l'étalement urbain exige de reconstruire la ville sur elle-même par le renouvellement et la densification de l'enveloppe urbaine existante. À cette fin, le SCOT demande qu'au moins 20 % des logements neufs à produire soient réalisés dans la tache urbaine pour les communes-pôles (10 % pour les communes non pôles), soit un objectif d'une quarantaine de logements minimum sur la commune déléguée du Louroux-Béconnais.

Le projet de PLU paraît satisfaire à cette exigence en affichant, dans le PADD, la réalisation de 70 logements susceptibles de prendre place dans l'enveloppe urbaine du Louroux-Béconnais.

Ce chiffre méritera toutefois d'être mis en cohérence avec le rapport de présentation du PLU qui fait état sur la polarité d'un potentiel mobilisable dans l'enveloppe urbaine de 2,2 ha aptes à accueillir 37 logements (étant rappelé que la zone 1AU à l'Est de la station d'épuration se situe hors de l'enveloppe urbaine existante au regard du SCOT).

Le SCOT invite également les collectivités à favoriser la diversification des formes d'habitat (individuel groupé, intermédiaire, collectif), en cohérence avec les objectifs de densification et de mixité sociale dans le souci de maîtriser l'étalement urbain et d'optimiser le foncier.

Bien que cette prescription du SCOT ne soit pas retranscrite au sein du PADD, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des zones 1AU affichent néanmoins le principe de « réaliser une mixité d'habitat en combinant des formes urbaines sur l'opération ». Cette formulation générique mériterait cependant de faire l'objet d'une rédaction plus volontariste.

Plus globalement, il est rappelé que la mise en œuvre de la loi « Climat et Résilience », visant à diminuer par deux sur la période 2021-2031 la consommation effective passée sur la précédente décennie doit inviter les communes à réfléchir dès à présent sur des formes urbaines plus innovantes et moins consommatrices d'espaces, intégrant également les concepts de mixité fonctionnelle et d'adaptation au changement climatique.

La commune est invitée à compléter son PADD en déclinant les formes d'habitat qu'elle souhaite encourager pour sortir du modèle dominant, marqué par un recours quasi-exclusif à l'habitat individuel pur. Le SCOT attend des collectivités qu'elles favorisent l'habitat groupé dans toutes les opérations urbaines afin d'atteindre, voire dépasser, les objectifs de densité recherchés. Des ratios en faveur d'une diversification de l'habitat pourraient également être introduits au sein des OAP pour mieux concrétiser cet engagement et témoigner de l'objectif à atteindre.

2 : développement à vocation d'activités

La commune du Louroux-Béconnais dispose sur son territoire d'une zone d'activité stratégique à l'échelle du SCOT : l'Anjou Actiparc du Vallon, situé en entrée est de l'agglomération. Le projet de PLU affiche une volonté de poursuivre la commercialisation du résiduel encore disponible sur cette zone (environ 5 ha classés en zone UY) à l'échelle des dix prochaines années. L'élaboration du PLU a également été l'occasion de ré-interroger certains choix opérés lors de l'élaboration du document d'urbanisme en vigueur. Il a ainsi été mis fin à juste titre à la réserve foncière surdimensionnée adossée à l'Anjou Actiparc, soit une zone 2AUy de **35 ha**, restituée à la zone agricole.

Le dossier ne comporte pas d'analyse de la consommation foncière pour les zones d'activités économiques présentes sur la commune, ni d'analyse de la capacité de densification ou de mutation. ***Il est attendu que ces éléments figurent au rapport de présentation du PLU.***

Par ailleurs, ***l'écriture réglementaire de la zone UY devra être modifiée pour interdire la sous-destination « activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle », en accord avec la spécialisation de cette zone stratégique du SCOT à vocation d'activité industrielle ou tertiaire (Cf. complément note technique sur l'écriture réglementaire de la zone UY).***

■ Mesure de la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers

Conformément aux dispositions de l'article L151-4 du Code de l'urbanisme, le projet de PLU doit contenir une analyse chiffrée du bilan de la consommation d'espace sur la période 2012-2022. Or, le rapport de présentation dispose d'un simple extrait des données du portail de l'artificialisation sur la période 2009-2021, qui ne peut, en l'état, se substituer à l'analyse requise par le Code, laquelle doit, de surcroît, s'effectuer sur « l'intervalle de temps » précisément désigné par le texte (10 ans avant l'arrêt de projet). ***En conséquence, le projet de PLU devra réaliser le bilan de la consommation d'espace effective passée (indépendante du zonage) sur la décennie 2012-2022 afin de disposer de données fiables visant à évaluer la dynamique du territoire. La méthode retenue devra être clairement explicitée, illustrée et sourcée afin d'en apprécier la conclusion.***

S'agissant de la consommation d'espace potentielle future planifiée à l'échelle du document d'urbanisme, le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) affiche un objectif de modération de la consommation d'espaces de 20 %, chiffre qui paraît à la fois partiel et timide. D'une part, cet objectif ne comptabilise que la consommation d'espace à vocation d'habitat, sans y inclure celle utilisée à d'autres fins (développement économique, équipements, infrastructures, STECAL..). D'autre part, il s'inscrit en deçà de la trajectoire exprimée par la loi Climat et Résilience qui prévoit que les projets des collectivités doivent intégrer, à compter de 2021, une diminution de moitié de la consommation d'espace **réellement observée** sur la précédente décennie (2011-2021).

Même si, dans l'attente de l'évolution du SRADDET et du SCOT, le projet de PLU n'a pas aujourd'hui l'obligation de réduire de 50 % sa consommation d'espace, il doit dès à présent témoigner d'un effort suffisant permettant de s'assurer qu'il s'inscrive dans cette trajectoire conduisant, à terme, vers le zéro artificialisation nette.

Afin de mesurer le caractère vertueux du projet de PLU vis-à-vis de la dynamique observée sur la précédente décennie, l'objectif chiffré de modération de la consommation d'espace, inscrit au PADD, doit être retravaillé pour porter sur l'ensemble de l'urbanisation potentielle planifiée par le futur document d'urbanisme. L'affichage de cet objectif chiffré de modération de la consommation d'espace au sein du PADD doit par ailleurs apparaître comme un axe structurant du projet communal. En l'état, la rédaction du PADD n'incarne pas de manière suffisante les changements fondamentaux qu'implique la prise en compte de la loi « Climat et Résilience » dans l'aménagement du territoire.

■ Préservation de l'espace agricole, naturel et forestier

Comptant environ 90 sièges d'exploitations valorisant environ 9 800 ha de surface agricole utile, Val d'Erdre-Auxence est un territoire qui se caractérise par son caractère agricole significatif. Le PADD affiche une volonté de maintenir une économie agricole forte, ce qui nécessite notamment de donner une parfaite lisibilité des espaces de production et des structures d'exploitations au sein du document d'urbanisme. À cette fin, le projet de PLU classe l'ensemble du territoire communal en zone agricole, à l'exception des parties agglomérées (zones U) et des secteurs de sensibilité environnementale, identifiés en zone NP.

L'habitat de tiers disséminé au sein de l'espace agricole et naturel est seulement autorisé à faire l'objet d'extensions et d'annexes sous conditions, conformément aux dispositions de l'article L.151-12 du Code de l'urbanisme. ***À cet égard, la collectivité est invitée à limiter l'emprise au sol des piscines (couvertes et non couvertes) à 50 m² et à ramener la distance d'implantation des annexes à 20 m de la construction principale.***

L'espace rural abrite également diverses activités économiques, de nature très différente, dont le projet de PLU admet qu'elles puissent faire l'objet de développement sous conditions, en les identifiant au sein de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), conformément aux dispositions de l'article L151-13 du Code de l'urbanisme. ***Ces secteurs spécifiques font l'objet de quelques observations, détaillées dans la note technique ci-jointe, dont le projet de PLU devra impérativement tenir compte.***

Au terme d'un inventaire exhaustif au sein de l'espace rural à l'aide d'une analyse multi-critères, le projet de PLU désigne 18 bâtiments susceptibles de changer de destination au titre de l'article L151-11 2° du Code de l'urbanisme, en vue de favoriser la reprise du bâti de qualité patrimoniale. ***Ce repérage des bâtiments au plan de zonage devra toutefois être étendu à ceux autorisés à changer de destination à des fins d'accueil touristique pour les exploitants agricoles souhaitant diversifier leurs activités (Cf. complément note technique sur la justification de cette observation).***

■ Prise en compte de l'assainissement

La croissance urbaine envisagée dans le cadre du PLU doit être compatible avec les capacités de l'outil épurateur en place, sous peine de dommages sur le milieu récepteur.

La commune nouvelle dispose de 3 stations d'épuration, dotées, respectivement, d'une capacité nominale de 3 000 Équivalents-Habitants (Le Louroux-Béconnais), 500 EH (La Cornuaille) et 350 EH (Villemoisin). Chacun des trois ouvrages dispose d'une charge théorique résiduelle suffisante pour traiter les raccordements supplémentaires liés à l'urbanisation projetée dans le cadre de la réalisation du PLU. À terme, ces stations seront néanmoins proches de leur capacité nominale. Les annexes sanitaires signalent toutefois l'impact qu'ont les apports d'eaux claires parasites sur les réseaux de collecte, lors d'épisodes pluvieux ou de

drainage de nappes. Certaines portions des réseaux sont encore en unitaire et apportent aux stations d'importants volumes d'eaux pluviales à traiter. Ce phénomène est prégnant sur les communes déléguées de La Cornuaille et au Louroux-Béconnais où la majorité du développement urbain est programmée. Suite à l'étude diagnostic préalable menée à l'échelle de l'EPCI, le schéma directeur d'assainissement a défini des travaux à réaliser sur les systèmes d'assainissement concernés. **La collectivité est invitée à s'assurer de la parfaite coordination entre l'engagement des développements urbains projetés à l'échelle du PLU avec le planning des travaux nécessaires sur chaque système d'assainissement afin de garantir un traitement conforme des eaux usées.**

Concernant l'assainissement non collectif, les données issues des contrôles du Service Public d'Assainissement Non Collectif font état d'un nombre important d'installations (la moitié) présentant un dysfonctionnement majeur ou un risque sanitaire. Cet aspect ne doit pas être négligé. **Une attention toute particulière devra être portée aux systèmes d'assainissement non collectif se situant dans le périmètre de protection éloignée du captage d'eau potable des Chaponneaux – sachant que les habitations localisées dans le périmètre rapproché doivent être raccordées au réseau d'assainissement collectif. La mise en conformité de telles installations doit constituer une priorité.**

■ Prise en compte de l'eau potable

La commune déléguée du Louroux-Béconnais dispose sur son territoire d'un captage prioritaire d'eau potable localisé au sud-ouest du centre-bourg, dont la vulnérabilité aux pollutions diffuses est particulièrement forte. Cette caractéristique nécessite la mise en œuvre d'un plan d'actions visant à améliorer la qualité de la nappe captée.

Le projet de PLU classe l'ensemble du périmètre de protection rapprochée, défini par l'arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique du 4/04/2011, en zone naturelle protégée (NP). Par exception, les parcelles bâties situées à l'ouest de la RD 51 sont classées en zone UB. Cette approche ne permet pas d'alerter les propriétaires concernés sur l'existence de contraintes particulières grevant leurs terrains à la seule lecture du plan de zonage.

Il paraît donc nécessaire que ces terrains, simultanément compris dans l'espace urbain et situés dans le périmètre rapproché du champ captant, soient reclassés en zone UB indiquée.

Conclusion

Sous réserve de la prise en compte des observations mentionnées ci-dessus, j'émet **un avis favorable** au nom de l'État sur le projet d'élaboration du document d'urbanisme, arrêté par le conseil communautaire des Vallées du Haut Anjou.

Par ailleurs, je vous invite à prendre en compte les autres observations contenues dans la note technique relative à la structure interne du document, qui sont de nature à améliorer la cohérence, la qualité juridique et l'intelligibilité de votre dossier de Plan Local d'Urbanisme.

Pour le Préfet et par délégation,
La Secrétaire Générale de la Préfecture



Magali DAVERTON

Pièces jointes :

- Note technique et cartographies du risque « Feux de forêt »

Copie pour information à : DDT/SEEB ; UDAP ; ARS ; Sous-préfecture de Segré.

