



**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°320-2023 – JN  
Affaire suivie par Joris NOTARNICOLA  
02 41 86 63 18  
joris.notarnicola@maine-et-loire.gouv.fr

Angers, le 7 décembre 2023

**Le Préfet de Maine-et-Loire**

à

**Monsieur le Maire de La Ménitré  
Place de la Mairie  
49250 LA MENITRE**

**Objet : Avis de l'État – Plan Local d'Urbanisme de La Ménitré**

Réf. : Arrêt de projet déposé le 14 septembre 2023

Vous m'avez transmis le 14 septembre 2023, pour avis, conformément aux dispositions de l'article L.153-16 du Code de l'Urbanisme, le projet de PLU de La Ménitré, arrêté par délibération du conseil municipal du 22 février 2023. J'ai l'honneur de vous faire part des observations suivantes relatives à la prise en compte des enjeux de développement durable énoncés à l'article L.101-2 du Code de l'urbanisme, et des enjeux de l'État sur le territoire.

L'organisation territoriale de La Ménitré est fortement emprunte par sa position et ses particularités géographiques, au carrefour de l'aire urbaine d'Angers, à mi-chemin vers Saumur, sur la rive Nord de la Loire entièrement en zone inondable (Plan de Prévention des Risques Naturels Prévisibles d'inondation - PPRI du Val d'Authion et Loire Saumuroise, approuvé le 7 mars 2019) et constitue également une porte d'entrée au Sud de la Communauté de Communes du Baugeois Vallée (CCBV). Compte tenu de cette singularité, la Ménitré tient un rôle attractif indéniable. L'ensemble des enjeux de la planification territoriale sont bien identifiés dans votre projet. Le scénario démographique tend toutefois à être ambitieux dans la mesure où l'objectif est d'atteindre le pic de population connu en 2010. Ce choix est clairement assumé dans votre projet, car apprécié comme réaliste. Je tiens à rappeler qu'il est tout de même primordial de veiller à ce que davantage de population ne soit pas exposée au risque d'inondation.

#### Le projet de développement urbain

Les objectifs du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) du projet de PLU s'inscrivent bien en compatibilité de ceux du Schéma Cohérence Territorial du Baugeois Vallée, (SCoT BV) tout juste approuvé le 19 janvier 2023 et des documents d'habitat. Il prévoit une organisation en lien avec le fait que La Ménitré y est identifié comme pôle de proximité. Ainsi, il vise à maintenir les services, les commerces et les équipements de la commune et souhaite notamment consolider l'enveloppe du bourg tout en maintenant le cadre de vie et la qualité architecturale.

Le PADD affiche un objectif annuel de croissance démographique de 0,32 % à l'horizon 2035, soit un retour à environ 2.200 habitants (pic de population 2010 correspondant également à celui sur lequel le diagnostic du PPRI a été élaboré et ayant servi de base aux réflexions des scénarios liés à l'aléa inondation de La Ménitré). Ainsi, même si non mis en évidence dans les

documents déposés, il ambitionne l'accueil de 124 habitants en plus par rapport à 2017. Ce projet est clairement affiché comme ambitieux, d'autant plus si l'on considère l'évolution sur les dernières années (-2,99 % depuis 2014). Mais démontre une volonté de maintenir une attractivité territoriale.

Il convient de préciser que les diagnostics en matière d'habitat et de logement du rapport de présentation sont basés sur des données de 2016. **Ces données méritent d'être ré-actualisées en cohérence avec la délibération d'arrêt de projet qui mentionne des versions annexées et finalisée de 2022 et 2023.** Des éléments chiffrés ré-actualisés sont présentés à cet effet, dans la note technique jointe.

De manière à assurer une cohérence du PLU, et clarifier le projet envisagé par votre collectivité, il convient d'harmoniser dans l'ensemble des pièces du PLU (rapport de présentation, PADD, OAP...) **la période exacte d'application de son application** (qui est affiché parfois 2035, 2031 ou 2030...) et ce de manière à clarifier les projections de consommation foncière et tenir compte des tranches décennales prévues par les dispositions de la loi Climat et Résilience.

En matière de logements, le projet de PLU envisage la réalisation de 74 logements à horizon 2035, dont 19 logements supplémentaires en tenant compte du desserrement des ménages et 55 logements pour l'accueil de population. Cette production en logement est rendu possible uniquement en densification dans l'enveloppe du bourg en raison des dispositions liées au PPRI. Cet objectif de production ne tient pas compte de la rétention foncière. Le PADD a également pour objectif de maintenir une vacance immobilière autour de 5 %.

Sur cette thématique, le projet est compatible avec le SCoT du BV et est cohérent avec le Plan Local de l'Habitat (approuvé le 22 septembre 2022 par la CCBV). La Ménitry n'a effectivement d'autres choix que de se développer dans la zone bleue du PPRI, ce qui a donc dessiné, de manière cohérente, la nouvelle enveloppe urbaine. Il est tout de même à noter que le PADD ambitionne de maintenir un taux de vacance à 5 % sans pour autant le prendre en compte dans l'objectif de production en logements.

En cohérence avec les dispositions du PPRI, le projet ne prévoit pas à juste titre d'extensions urbaines, ni de densification des hameaux, ni de changements de destination de bâtiments pour produire de l'habitat permanent. Pour autant, 53 bâtiments sont identifiés, dont certains ne respectent pas les critères de la Charte Agriculture et Urbanisme, pour permettre du changement de destination vers des hébergements touristiques exclusivement en gîtes et chambres d'hôtes. Ce nombre est relativement élevé et induit une exposition importante de personnes de passage, non acculturées au risque d'inondation par rupture de digue dont la collectivité n'en aura pas forcément connaissance. Par ailleurs, l'identification induit la création de logement supplémentaire en cas de revente, engendre un mitage du paysage, un frein à l'installation et/ou développement d'exploitations agricoles (certains pouvant retrouver un usage agricole), des conflits de voisinage et des déplacements supplémentaires. Ces gîtes considérés dans la sous-destination logement ne sont également pas pris en compte dans l'objectif de production en logements. **Le nombre de bâtiments pouvant changer de destination doit être revu à la baisse, en tenant compte entre autres, des critères d'intérêt patrimonial, de leur existence juridique, de l'impossibilité à un retour à une activité agricole, de la distance des 100 mètres des sites agricoles.**

#### La diversification de l'offre en habitat

Le PADD ambitionne de permettre un renouvellement des générations dans l'objectif de maintenir les écoles, de limiter la « sous-occupation » des grands logements, de diversifier l'offre locative en logement qu'elle soit publique et sociale ou privée avec un objectif de production minimale de 6 logements sociaux et la ré-utilisation de l'EHPAD en bâtiment favorable à la mixité sociale et générationnelle. Si la commune atteint déjà le taux de 20 % de logements locatifs sociaux, la requalification de l'EHPAD contribuerait à la production attendue mentionnée au PLH. Cependant, le projet de PLU affiche clairement la volonté de ne pas traduire cet objectif sur l'ensemble des Orientations d'Aménagement et de Programmation

(OAP), au motif que cela ne conduirait à créer 1 logement social par secteur, et serait difficilement mis en œuvre dans le cadre d'opération d'aménagement.

Seul le secteur du Canal est fléché pour accueillir la construction de logements collectifs au sein d'une opération d'aménagement d'ensemble et de renouvellement urbain. Cette unique possibilité peut éventuellement intéresser les bailleurs sociaux. Cette potentielle perspective ne permet pas une maîtrise optimale de la gestion de l'offre en logements sociaux de la commune et laisse l'opportunité à un bailleur de concentrer un nombre important de logements sociaux sur un site sensible en entrée de ville. **Il convient donc de préciser les attentes en la matière au sein de cette OAP.**

#### Les activités économiques

Aucune zone d'activité nouvelle n'est identifiée dans le projet de PLU. Ainsi le développement des activités est essentiellement envisagé par le confortement des secteurs déjà existants que ce soit en zone urbaine ou en zone agricole via l'identification de STECAL, et ce en cohérence avec les dispositions du PPRI.

#### La modération de la consommation d'espaces naturels, agricoles, et forestiers (ENAF)

Le développement de la commune de La Ménitrie est directement corrélé aux possibilités de construire liées au PPRI. Celui-ci ne peut donc pas s'envisager en extension mais uniquement dans le cadre au maximum de la zone bleue délimitée par le PPRI et de l'enveloppe urbaine qui en découle. Ainsi, la consommation d'espaces se limite aux espaces résiduels d'ENAF d'environ 0,2 ha au sein de l'enveloppe urbaine, à l'horizon 2030.

Il est attendu que l'analyse des données de consommation d'espace soit réalisée sur les 10 dernières années précédant l'arrêt de projet (2013-2023, L.151-4 du Code de l'urbanisme), ce qui manque au rapport de présentation. Le rapport de présentation fait état d'un diagnostic de 2011 jusqu'en 2022 se basant sur les données du portail de l'artificialisation des sol puis en prenant en compte les permis de construire délivrés. Il en ressort une consommation passée sur cette période d'environ 10,56 ha. Ce qui représente une réduction d'environ 98 %. **Le rapport de présentation doit être complété par l'analyse de la consommation passée sur la période de 10 ans avant l'arrêt du projet, ainsi qu'un bilan de la consommation passée sur la période 2011-2021 (loi Climat Résilience), ceci pour satisfaire aux obligations du code de l'urbanisme.**

S'agissant de la consommation d'espace envisagée par la mise en œuvre du PLU, l'ensemble de la superficie des STECAL doit être comptabilisé dans cette consommation prévisionnelle, tout comme les emprises liées à la réalisation d'infrastructures (piste cyclable), ou pouvant faire l'objet d'évolution (secteurs d'OAP). **Les objectifs de modération de consommation d'espace doivent être revus en intégrant ces surfaces.**

Votre collectivité est soumise à un contexte particulier lié au PPRI et à juste titre souhaite maintenir son attractivité, notamment en inscrivant pleinement la place de ses activités phares. En conséquence, la modération de la consommation foncière et ainsi la délimitation des STECAL devrait se limiter au seul besoin réel des activités existantes. **Pour exemple, les serres de multiplication de Villemorin-Mikado n'ont pas vocation à être identifiées en STECAL et pourraient rester en zonage agricole. La superficie de ce STECAL doit être revue. La note technique jointe liste l'ensemble des secteurs dont l'ampleur doit être réduite.**

L'OAP « Densification qualitative » démontre bien de la volonté de votre commune, d'inciter les porteurs de projets à travailler la densification, tout en préservant le caractère architectural du bâti. Le SCoT BV module les objectifs de densité bâtie moyenne par commune de son territoire. Pour votre commune, un objectif de densification de 17 logements/ha est prescrit avec une incitation à 20 logements/ha. Le PLU doit ainsi décliner cet objectif au travers de densités brutes qui se calculent en prenant en compte le périmètre de l'ensemble de

l'opération. La densité moyenne globale des OAP envisagées atteint 20 logements à l'hectare, et est compatible avec le SCOT en vigueur. Il est tout de même à noter que **deux OAP de secteurs, celles de « Pignon Blanc » et du « Canal », tendent à s'étaler dans la zone rouge du PPRI, de par leur principe d'aménagement, consommant ainsi un peu de zone agricole, qui n'est pas comptabilisée. Ce point doit être revu.**

#### Préservation de la trame verte et bleue, de la biodiversité et des zones humides

Le territoire de La Ménitré dispose d'une forte sensibilité environnementale et écologique en faveur de la biodiversité, notamment par la présence du fleuve Loire et de ses prairies et bocages (Île de la Poste, par exemple), présence d'un maillage de haies, de petits bosquets et de boisements linéaires épars. Les enjeux majeurs sont principalement concentrés le long de la Loire, mais également de l'Authion et le long de ses ramifications affluentes. Les enjeux se portent principalement sur les milieux aquatiques, humides et prairiaux et notamment le long de la Loire qui revêt un intérêt écologique majeur pour sa flore et sa faune (avifaune). La qualité de ces espaces est reconnue par son inscription à l'inventaire ZNIEFF, son appartenance au réseau Natura 2000 (habitat et oiseaux) et l'existence d'une aire de protection de biotope sur les grèves.

Dans l'ensemble, le projet d'aménagement et de développement durable a pris en compte la préservation de biodiversité par la valorisation de la trame verte et bleue (et de la trame noire dans l'OAP thématique « continuités écologique ») et la préservation de la ressource en eau. **La note technique jointe précise les éléments du règlement qui doivent évoluer (mesures compensatoires, prise en compte des zones humides inventoriées par le SAGE Authion) pour permettre d'améliorer la nécessaire prise en compte de ces enjeux dans votre projet.**

#### Préservation du caractère naturel, patrimonial, et universel :

L'identité patrimoniale de La Ménitré est intimement lié à son patrimoine architectural et paysager, enjeux clairement identifié dans le PADD du projet de PLU. Cet intérêt patrimonial concerne les bâtiments remarquables du centre bourg mais également ceux pouvant changer de destination en zone naturelle et agricole. Dans ce contexte, **la commune aurait gagné à engager une démarche spécifique d'inventaire et de planification dédiée à la préservation de son patrimoine architectural et urbanistique particulier.**

Le territoire communal de La Ménitré fait partie intégrante du « Val de Loire », bien inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. L'exceptionnelle qualité paysagère, naturelle et patrimoniale de ses rives de Loire a en outre justifié que celles-ci soit incluses dans le périmètre du site classé « le Thoureil – Saint Maur », ensemble pittoresque remarquable protégé par décret en Conseil d'État du 3 juin 2008 (SUP/AC2), confirmant que sa protection relève de l'intérêt général. Ainsi y figurent la Grande Levée d'Anjou et le Port Saint Maur (cale, quais...), l'Île de La Poste, et la vue exceptionnelle qui s'ouvre sur le fleuve et la rive opposée.

L'ensemble des composantes du site classé doit être repérée dans les documents graphiques et préservées au travers des dispositions réglementaires spécifiques. Ainsi, l'ouvrage monumental de la Grande Levée (corps de digue, escaliers, bouchures...) ainsi que le bâti historique témoin de sa construction et de ses différents usages au cours des siècles (bâti encastrés, relais de poste, anciennes auberges...), cales, quais, quai de rouissage du chanvre doivent être identifiés comme éléments remarquables dans le règlement graphique. Il en est de même, en raison de leur participation à la qualité paysagère et écologiques des rives, des arbres isolés, les beaux alignements présents sur le site de Port Saint Maur et sur l'Île de La Poste, en complément des zones humides (anciennes annexes hydrauliques).

Le PADD du projet de PLU envisage de permettre le développement des activités horticoles en encadrant l'impact des serres dans le paysage, de préserver les entrées de bourg de qualité et de requalifier l'axe Est-Ouest (levée RD 952) en y préservant les cônes de vue remarquables. L'outil cône de vue dans le règlement graphique est ainsi utilisé. Hormis le fait que la

symbologie diffère entre la légende du plan de zonage et celle indiquée dans la partie écrite, **cet outil protecteur du PLU est utilisé à son strict minimum** avec un seul cône de vue présent à l'extrémité du Port Saint Maur en direction de la Loire, en dehors de toute zone de développement (aucun cône de vue présents en point haut depuis la Grande levée et le Port Saint Maur). Sur ce point, **le projet de PLU n'est pas cohérent** et ne permet pas de préserver la qualité paysagère des entrées de ville et de requalifier l'axe est-ouest, le long de la Levée, objet patrimonial en tant que tel. D'autant plus que les STECAL Nt, n'étant pas dans les axes de vue protégés, permettent un développement en hauteur de 10 mètres à l'égout du toit ou le sommet de l'acrotère, ce qui peut engendrer un impact considérable sans protection supplémentaire.

S'agissant de l'ensemble du secteur du Port Saint Maur, compte tenu de la sensibilité des lieux, les nouveaux aménagements et équipement sont à subordonner à la préservation de l'identité paysagère et patrimonial du secteur, tout en répondant au caractère inondable des lieux. Tant que les modalités de gestion de l'ancien camping ne sont pas connues, son extension ne pourra pas être autorisée ainsi que le développement de ses activités (Nc). Le développement d'équipement d'accueil (nouveau point d'information touristique) n'est pas envisageable sur cette partie du site. La mise à l'étude d'un plan de gestion d'ensemble doit être privilégié afin d'assurer la cohérence des projets envisagés et la requalification de certains secteurs dégradés (entrée amont et aval, parkings en contrebas des levées, desserte du restaurant, ancien équipement du camping, conditions d'installation des activités saisonnière, notamment la guinguette...).

**La création des STECAL (Ng, Nc, Nt...cf note technique) sur ce secteur sont à différer à la réalisation d'une étude globale.** Il est regrettable que celle-ci (camping, port, restaurants, point information tourisme, guinguette...) n'ait pas été effectuée dans le cadre de ce PLU, alors que cela a été rappelé à plusieurs reprises dans le cadre de l'association des parties prenantes.

#### Conclusion :

À ce stade, je remarque que la MRAe n'a pas été saisie pour avis sur votre projet de PLU. En conséquence, je tiens à rappeler que l'enquête publique ne pourra pas être réalisée tant que la saisine n'aura pas eu lieu, ni que les délais de production de l'avis ne seront échus.

Compte tenu de l'ensemble des observations mentionnées, j'émetts un **avis favorable au projet de PLU de La Ménitrie sous réserve :**

- d'amender le projet de PLU de manière à le rendre conforme aux dispositions du code de l'urbanisme concernant l'analyse des données de consommation foncière au cours des dix années précédant l'arrêt du projet (L151-4) ainsi que la loi Climat et Résilience,
- de réduire le nombre de changements de destination en zone A et N de manière à prendre en compte les enjeux patrimoniaux, agricoles, naturels et risque inondation,
- de différer la création des STECAL sur le secteur du Port Saint Maur à la réalisation d'un plan d'ensemble global compte tenu des enjeux de préservation du patrimoine naturel et paysager exceptionnel du lieu.

Pour la Préfet et par délégation,  
le Secrétaire Général de la Préfecture

Emmanuel LE ROY



#### Pièces jointes :

- note technique qui complète cet avis

- avis de la cdpenaf, avis de l'ARS, contribution UDAP, avis RTE, avis SNCF et avis SNIA.

Copie pour information : DDT (SEEB, SCHV), DREAL (SRNP), UDAP, *Sous-Prefecture de SAUNOIR.*

