



**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°145-2023 - ACC
Affaire suivie par Anne-Claire Champenois
02 41 86 62 05
anne-claire.champenois@maine-et-loire.gouv.fr

Angers, le 2 juin 2023

Le Préfet de Maine-et-Loire

à

**Monsieur le Maire d'Ingrandes-le-Fresne-
sur-Loire
4, rue de la Mairie
49 123 Ingrandes-le-Fresne-sur-Loire**

Objet : Avis de l'État sur l'arrêt de projet du Plan Local d'Urbanisme d'Ingrandes-le-Fresne-sur-Loire

Par courrier reçu le 10 mars 2023, vous m'avez transmis, pour avis, conformément aux dispositions de l'article L.153-16 du Code de l'urbanisme, le projet de plan local d'urbanisme (PLU) d'Ingrandes-le-Fresne-sur-Loire, arrêté par délibération du conseil municipal du 8 février 2023.

L'examen du projet appelle de ma part les 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.

Votre projet d'aménagement et de développement durable se structure autour de 4 axes :

- affirmer le rôle-pivot du pôle urbain,
- organiser la vie et le fonctionnement du pôle,
- préserver et valoriser l'environnement patrimonial et paysager,
- accompagner les mutations dans l'espace rural.

La volonté **d'affirmer le rôle-pivot du pôle urbain** est confirmée dans le projet. En effet, la commune nouvelle d'Ingrandes-le-Fresne-sur-Loire a travaillé sur la trajectoire à prendre pour dynamiser son centre bourg et confirmer sa position de pôle intermédiaire notifiée dans le SCoT du Pays d'Ancenis. La commune est aujourd'hui attractive, principalement de par sa position géographique, située entre Angers et Ancenis. Ingrandes-le-Fresne-sur-Loire connaît une croissance démographique continue depuis la fin du 20^e siècle en passant de 2118 habitants en 2000 à 2665 habitants en 2019. Cela pousse la commune à organiser la vie et le fonctionnement du pôle qui lui est propre.

En matière de logement, le PLU envisage la réalisation de 156 logements à horizon 2034, dont 10 % de logements locatifs sociaux. Bien qu'en deçà des objectifs du SCoT en vigueur (fixés à 21 logements/an), la volonté de la commune de construire 15 à 16 logements par an apparaît certes plus adaptée, mais reste néanmoins ambitieuse au regard de ces dernières années (13 en moyenne entre 2007 et 2020). On note cependant un regain avec 17 logements par an en 2019 et 11 logements par an en 2020. De même, le projet démographique envisagé, de +0,9 % par an, est

ambitieux en comparaison avec celui observé entre 2013 et 2019 (+ 0,2 % par an), voire même sur une période plus proche de +0,46 % entre 2014 et 2020.

La commune dispose de 10,8 % de logements vacants (environ 147), ce qui est important par rapport à la moyenne départementale (6,8%). **Dès lors, l'accent aurait dû être porté en priorité, sur la mobilisation de ces logements vacants et la production de logement au sein des enveloppes urbaines.** En effet, il apparaît que la mobilisation des logements vacants et des espaces libres de construction dans les enveloppes urbaines permettrait d'atteindre l'objectif de production de logements sur la durée de vie du PLU. Ainsi, la volonté de mobiliser en premier lieu les espaces libres de construction au sein des enveloppes urbaines par le biais d'identification d'opération d'aménagement et de programmation à cet effet est à saluer. Le secteur des Caves de la Bouvraie constitue, de fait, l'îlot de renouvellement urbain qu'il est nécessaire d'optimiser, en tenant compte des enjeux patrimoniaux, puisque situé en cœur de bourg et à la croisée des différents services offerts aux habitants sur la commune. L'OAP proposée dresse des lignes directrices pour encadrer l'aménagement futur du site. Néanmoins, **il apparaît nécessaire d'indiquer plus précisément dans les OAP les typologies de logements envisagées et d'en faire des prescriptions et non des recommandations.** Ceci dit, il est à noter qu'au vu du parc social actuel (12,4%), les besoins en logements sociaux annoncés dans le PLU (10 % de logements sociaux) s'avèrent équilibrés par rapport aux dernières années.

L'autre secteur fondamental affiché pour le développement de la commune et la structuration de la commune nouvelle, est constitué par l'îlot des Moncellières, englobant aussi la plaine sportive au nord et l'EPAHD au sud. Même s'il est patent que cet îlot constitue la future zone de développement d'Ingrandes-Le-Fresne-sur-Loire, il est précipité de l'inclure dans ce PLU en tant que zone à urbaniser (2AU), du fait des disponibilités foncières existantes au sein de l'enveloppe urbaine et qui permettent de répondre sur les 10 à 15 ans à venir aux besoins de la commune. De plus, le projet d'urbanisation des Moncellières (7,4 ha pour l'habitat et 1,1 pour l'activité économique) aura pour conséquence la disparition de terres agricoles actuellement exploitées en agriculture biologique. La consommation d'espaces agricoles pour des besoins de productions de logements aujourd'hui possibles sur d'autres secteurs moins impactants, entre en contradiction avec le PADD et sa volonté de pérenniser l'activité agricole sur la commune. Enfin, l'urbanisation de ce secteur identifié en zone 2AU dans le PLU aurait dû figurer, en compatibilité avec les prescriptions du SCOT du Pays d'Ancenis, dans les objectifs de consommation prévisionnelle d'espaces agricoles, ce qui n'est pas le cas. **Dès lors, je vous demande de reclasser la zone 2AU des Moncellières en zone agricole à préserver.**

La consommation d'espace affichée sur la période 2011-2020 s'élève à 11,5 ha. Sur ces bases, le projet de PLU présente un objectif prévisionnel de consommation d'espace à hauteur de 5,8 ha à l'horizon 2030, soit 50 % de diminution par rapport à cette décennie. Le rapport de présentation affiche la consommation prévisionnelle sur la période 2021-2031 de la manière suivante : 3ha pour l'habitat, 2,7 ha pour l'économie. Néanmoins, le projet ne prend pas en compte deux secteurs qui verront leur usage évoluer dans les années à venir, à savoir : l'urbanisation de l'îlot des Moncellières (8 ha) et de la tranche 2 de la ZAC de la Jubarderie (2,4 ha non aménagés au moment de l'approbation du SCOT du Pays d'Ancenis). En conséquence, il ressort que 10,4 ha pour l'habitat n'ont pas été pris en compte dans les objectifs de consommation prévisionnelle d'espace. **Ces surfaces doivent être intégrées dans les objectifs de consommation prévisionnelle si elles sont maintenues en zones à urbaniser, ce qui vient modérer l'ambition de la commune en matière de rythme de consommation d'espace.** Le SCOT du Pays d'Ancenis précise bien qu'il « retient un objectif maximal de consommation foncière [...] pour les besoins en logements et pour les activités économiques. Cette estimation inclut aussi bien l'extension urbaine que le renouvellement urbain. [...] Ces besoins sont exprimés comme de la surface artificialisée, le calcul intègre les voies et espaces publics liées aux opérations ». De manière à objectiver la modération du rythme de consommation prévisionnelle d'espaces naturels et agricoles, **le rapport de présentation doit être modifié.**

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 une période de 10 ans avant l'arrêt du projet, soit sur la période 2013-2023. Or, le rapport de présentation dispose d'un simple extrait des données du portail de l'artificialisation sur la période 2011-2021, 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 2013-2023 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.**

La commune dispose de deux principaux secteurs à vocation économique : le Fief Egaré (ZA des Lilas) et la Riotière. Afin de répondre aux besoins en développement des activités économiques locales et futures, la commune a choisi d'étendre la zone de la Riotière et de densifier la zone du Fief égaré. Cela est cohérent avec les objectifs du SCoT du Pays d'Ancenis qui invite à la mobilisation des zones existantes pour le déploiement des zones économiques de proximité qui ne peuvent se développer que de manière limitée et en prenant en compte leur impact environnemental et agricole. **En revanche la création d'une nouvelle zone d'activité sur le site des Moncellières (ZA) ne répond pas aux préconisations du SCoT du Pays d'Ancenis et de ce fait n'a pas vocation à figurer dans votre projet.**

Le troisième objectif du PADD concerne **la préservation et la valorisation de l'environnement patrimonial et paysager**. Ingrandes-le-Fresne-sur-Loire dispose d'un environnement et d'un patrimoine riche qui nécessite d'être préservé afin de garantir le cadre de vie proposé actuellement aux habitants. Le territoire communal est caractérisé par trois grands types d'espaces naturels :

- Le paysage hydrographique marqué par la vallée de la Loire, les cours d'eau et des zones humides. Le territoire compte 53,89 ha de zones humides au total.
- Les espaces forestiers qui concernent 13 % du territoire communal avec une surface de 172 ha.
- Le bocage et les vignes, avec 72,18 kms de haies, qui représentent un corridor écologique précieux.

Le patrimoine bâti est marqué par des sites avec une architecture forte à travers les maisons de maître et les petits châteaux. Une partie du territoire d'Ingrandes-le-Fresne-sur-Loire, en particulier le front urbain face Loire et ses venelles caractéristiques des bourgs de Loire, a été classée Site Patrimonial Remarquable (SPR). Ces éléments sont traduits dans le rapport de présentation notamment avec les OAP de la Bouvraie et du Manoir qui intègrent bien la protection des éléments patrimoniaux. Il aurait été pertinent que le règlement du PLU cite en « chapeau » le SPR. Dans la mesure où la RD723 est l'axe structurant qui permet d'entrer, à de multiples endroits dans Ingrandes-Le Fresne (la Riottière, etc.). **Il aurait aussi été utile d'engager une réflexion sur les diverses entrées de ville, de manière à les qualifier (voire les requalifier).**

La commune comporte une zone Natura 2000 FR200622 « Vallée de la Loire de Nantes aux Ponts-de-Cé et ses annexes ». Elle est également inscrite dans le périmètre d'une zone d'importance pour la conservation des oiseaux (ZICO) : la vallée de la Loire de Nantes à Montsoreau. Enfin, elle est concernée par les ZNIEFF de type I « Lit mineur, berges et îles de Loire entre les Ponts-de-cé et Mauves-sur-Loire » et de type II « Vallée de la Loire de Nantes au bec de Vienne ». Le projet a bien défini une zone Nn dans son règlement qui protège l'ensemble de ces espaces.

S'agissant de la trame verte et bleue, le SCoT du pays d'Ancenis est très protecteur en incitant même à la restauration et au renforcement des haies et boisements. Il aurait été pertinent que le PLU s'attache à hiérarchiser les haies du territoire suivant leurs fonctionnalités écologiques et paysagères, de manière à proposer des outils de préservation éventuellement différenciés. De plus, celle-ci aurait dû faire l'objet d'une représentation cartographique. Le rapport de présentation est à compléter, pour répondre à l'orientation du SCOT visant à « **respecter des objectifs de confortement de la TVB** ». Il ressort aussi que certaines haies et petits bosquets participant activement à la fonctionnalité de cette trame ne sont pas recensés, comme le sud de la coulée verte entre l'entreprise Brangeon Formation et le lieu-dit « Le Fourneau », ou comme les haies bordant le cours d'eau à l'ouest de la Jubarderie. **Ces secteurs doivent être identifiés comme à préserver au PLU.**

La préservation des zones humides fait partie des sujets importants que le PLU doit traiter dans la mesure où leur préservation participe à la préservation de la ressource en eau (quantitative et qualitative). Le PLU identifie des zones humides à préserver. Cependant, le règlement écrit, prévoit que "par exception, peuvent être [sur ces secteurs] autorisés sous conditions et sous réserve d'être conformes aux dispositions de la nomenclature loi sur l'eau [...] les aménagements en présence de

zones humides nécessaires à l'exploitation agricole (exemple : retenues d'eau à usage irrigation)". Or l'implantation d'un plan d'eau en zone humide est interdite par l'arrêté du 9 juin 2021 fixant les prescriptions techniques générales applicables aux plans d'eau relevant de la rubrique 3.2.3.0 de la nomenclature (article 4). **Dans la mesure où les retenues d'eau à usage irrigation ne répondent pas à un intérêt général majeur (condition dérogatoire), il convient de supprimer cet exemple dans le règlement écrit.**

Enfin, la commune envisage **d'accompagner les mutations dans l'espace rural**. La volonté de la commune d'éviter de poursuivre le mitage de l'espace agricole est notable. À titre d'exemple, le lieu-dit « les Cathelinettes », au Nord de la RD723, anciennement en zone à urbaniser sur le long terme (AU2) dans l'ancien PLU d'Ingrandes, est aujourd'hui reclassé en zone agricole (A). Ceci est à saluer. De plus, seuls deux STECAL sont présentés dans le projet, un pour l'agrandissement d'une entreprise existante sur un espace artificialisé et l'autre pour la nouvelle station de traitement des eaux usées (STEU). À ce propos, la station de traitement en fonctionnement est en surcharge hydraulique. La future STEU ne sera mise en service qu'à partir 2028. De ce fait, la gestion des eaux usées et la maîtrise des flux entrant pour les 5 années à venir ne se fera pas sans difficultés. Dans ce cadre, si l'ambition d'ouverture de 3ha en zone 1AU à court terme peut s'envisager (sous réserve des capacités de la station au moment des raccordements), à ce stade, **l'ouverture des zones 2AU ne pourra être considérée le moment venu qu'en fonction de la bonne réalisation de la nouvelle station de traitement des eaux usées.**

Conclusion :

Sous réserve de la prise en compte des observations mentionnées ci-dessus, en particulier le retrait de la zone des Moncellières des zones futures d'urbanisation, j'émet **un avis favorable** au nom de l'État sur le projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme, arrêté par le conseil communal d'Ingrandes-le-Fresne-sur-Loire.

Par ailleurs, je vous invite à prendre en compte les avis ci-joints ainsi que 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



Pièces jointes : Note technique, avis de la cdpenaf, avis de l'ARS et avis de sncf réseau

Copie pour information à : DDT/SEEB ; UDAP ; ARS ; DDT 44 ; Préfecture de Maine-et-Loire