



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
des Pays de la Loire
sur la révision accélérée n°1 du PLU
de Moutiers-les-Mauxfaits (85)**

n°MRAe 2016-1996

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays-de-la-Loire a été saisie pour avis de la Mission d'autorité environnementale des Pays de la Loire, par la commune de Moutiers Les Mauxfaits, le dossier ayant été reçu le 3 juin 2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, a été consultée par courrier en date du 8 juin 2016 :

— le délégué territorial de l'agence régionale de santé de Vendée.

Ont en outre été consultés par courriers en date du 8 juin 2016 :

— le directeur départemental des territoires et de la mer du département de Vendée,

— le chef du service de l'architecture et du patrimoine de Vendée.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.

Synthèse de l'avis

La révision accélérée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Moutiers-Les-Mauxfaits a pour objet de permettre l'extension de l'actuelle zone d'activité des Églantiers située en bordure de la RD 2747 en entrée nord de cette commune, par inscription d'un secteur 1AUea (à urbaniser à vocation d'activités) de 3,5 hectares figurant actuellement en zone à vocation agricole (A).

La saisine de l'autorité environnementale sur cette procédure d'évolution du document d'urbanisme fait suite à une décision de soumission à évaluation environnementale rendue le 15 décembre 2015, dans le cadre de l'instruction de la demande d'examen au cas par cas. Au stade du cas par cas, la surface concernée était de 13,8 hectares.

L'examen du dossier de révision du PLU établi par la collectivité a amené la Mission régionale d'autorité environnementale des Pays de la Loire (MRAe) à souligner la qualité des éléments produits, notamment en termes de présentation du projet et d'actualisation de l'état initial de l'environnement, mais ces éléments méritent d'être complétés sur certains points réglementaires et d'analyse des incidences.

Ainsi, bien que le secteur de projet soit distant de 4,8 km du site Natura 2000 le plus proche, la MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences vis-à-vis de Natura 2000 qui doit être nécessairement conclusive.

La collectivité est invitée à rappeler les circonstances, le raisonnement et les analyses qui l'ont conduite à faire évoluer son projet de façon très favorable du point de vue de la consommation de l'espace, par réduction de 13,8 ha à 3,5 ha de la surface destinée à l'urbanisation pour l'accueil d'activités économiques.

De même, la manière dont l'évaluation a été effectuée et a pu influencer sur les choix opérés doit être retranscrite.

Les indicateurs de suivi et le résumé non technique devront être produits pour la mise à l'enquête publique du dossier.

Le rappel des éléments de dimensionnement de la station d'épuration gagnerait à figurer au dossier pour préciser que la capacité résiduelle effective de la nouvelle station d'épuration est suffisante pour traiter les effluents des divers secteurs à urbaniser de la commune, et plus particulièrement de cette extension de la zone d'activité des Églantiers.

S'agissant d'un secteur destiné à recevoir des activités, donc à l'origine d'un développement de la circulation automobile, il convient d'aborder la question de la limitation des effets du projet en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES) au titre de la thématique déplacements.

Le projet de révision intègre les éléments du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire, sans toutefois analyser à l'échelle fine du secteur concerné, les fonctionnalités offertes par le réseau de haies. Or, certaines se trouveront impactées en raison de leur positionnement au milieu du futur espace à urbaniser. Cette analyse reste à conduire pour que la collectivité puisse, si nécessaire, proposer d'autres mesures visant au maintien ou au rétablissement de fonctionnalités écologiques qui pourraient être altérées.

Avis détaillé

Le présent avis de la MRAe porte sur l'évaluation environnementale de la révision accélérée n°1 du PLU de Moutiers-les-Maufaits élaboré par la commune de Moutiers-les-Maufaits dans le département de Vendée (85). Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport de présentation, tout particulièrement la manière dont il rend compte de la démarche d'évaluation environnementale, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet de SCoT.

Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrit cette révision de PLU est également fourni pour la complète information du public.

1. Contexte, présentation de la révision du PLU et enjeux environnementaux

1.1 Démarche et contexte

Le plan local d'urbanisme de Moutiers-les-Maufaits a été approuvé le 1^{er} juin 2006. Depuis cette date, deux procédures de modifications ont été approuvées le 1^{er} juillet 2009 et le 6 octobre 2011. Enfin, une dernière modification simplifiée est intervenue le 12 mai 2014. La présente révision dite « accélérée » n°1 du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal du 1^{er} octobre 2015. Elle a fait l'objet d'un examen conjoint le 20 juin 2016.

Moutiers-les-Maufaits se situe entre La Roche-sur-Yon et La Tranche-sur-Mer.

La Commune compte 2 038 habitants (population légale INSEE 2013) pour une surface de 923 hectares. C'est la commune siège de la communauté de communes du Pays du Moutierrois qui regroupe 11 communes, pour une population totale de 12 250 habitants.

Le périmètre du SCoT du Sud-ouest Vendéen auquel elle appartient a été arrêté par le préfet de Vendée le 29 octobre 2013. Le SCoT est en cours d'élaboration à ce jour.

Le territoire communal est traversé du nord au sud par un axe routier départemental structurant, la RD 727, sur lequel un contournement de Moutiers-les-Maufaits par l'ouest a été achevé en avril 2013.

Au regard de sa taille, cette commune affiche un certain dynamisme économique avec 97 établissements représentant 800 emplois. Moutiers-les-Maufaits concentre à elle seule 4 des 8 zones d'activités du Pays du Moutierrois. La commercialisation de terrains à vocation économique a été particulièrement active sur la commune ces deux dernières années. Ainsi, le dossier indique 15 900 m² vendus sur la ZA des Églantiers et de nouveaux projets identifiés pour une surface estimée à 20 300 m². Un permis de construire pour un magasin de vente et une plateforme de stockage au profit de l'entreprise CAVAC (coopérative agricole) a été délivré le 26 janvier 2013 pour un terrain de 11 831 m². Cette opération s'inscrit dans une logique de renouvellement urbain, par transfert de cette activité située jusqu'à présent dans le bourg.

1.2 Présentation de l'objet de la révision

L'ensemble des zones d'activités de la commune est regroupé à l'entrée Nord de l'agglomération : ZA de la Garenne, ZA de Renaudon, ZA de la Poiraudière et la ZA des Églantiers. Ces zones accueillent à ce jour une trentaine d'entreprises.

L'objet de la présente révision est de permettre l'extension de l'actuelle zone des Églantiers par un prolongement vers le nord le long de la RD 2747¹ (partie de l'ex RD 727 déclassée suite à la mise en service de la déviation routière). Cet objectif se traduit par la création d'un secteur 1AUea² à vocation d'activité économique, sur un espace de 3,5 hectares aujourd'hui en zone agricole (A) du PLU.

Le projet vise à organiser un secteur à vocation d'activités industrielles, artisanales, commerciales et de bureaux.

La révision prévoit ainsi :

- le déclassement au PLU de la zone agricole (A) parcelles cadastrées 1163, 1164, 11 pour partie, 12 et 13, et son reclassement en zone à vocation d'activité économique par extension du secteur 1AUea au règlement graphique et écrit,
- la création d'une nouvelle orientation d'aménagement et de programmation (OAP) pour ce secteur,
- l'identification des éléments du patrimoine à protéger au titre de l'article L123-1-5³ du code de l'urbanisme.

1.3 Contexte juridique

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, déclinée dans le code de l'urbanisme par les articles R. 121-14 et suivants. Le décret n°2012-290 du 29 février 2012, pour satisfaire à l'objectif d'utilisation économe de l'espace, a fixé de nouvelles obligations quant au contenu du rapport de présentation.

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. 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) et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale et d'autres fassent l'objet d'un examen au cas par cas. La révision accélérée n°1 du PLU de Moutiers-les-Mauxfaits a fait l'objet d'une décision de soumission à évaluation environnementale rendue le 15 décembre 2015.

L'autorité environnementale est alors saisie 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. Cet avis est joint au dossier d'enquête publique.

1La notice explicative parle soit de la RD 2747 soit de la VC 2747, par conséquent la MRAe recommande de clarifier la propriété domaniale de ce tronçon de voie.

2La notice explicative p8 évoque la création de deux sous secteurs 1AUea et 2AUea. Ce second secteur n'étant plus d'actualité puisque abandonné entre le dossier de demande d'examen au cas par cas et le présent dossier de révision finalisé, la MRAe recommande de rectifier la rédaction en conséquence, en cohérence avec les évolutions effectivement envisagées au plan de zonage. Cette remarque est également valable pour la page 25 de l'évaluation environnementale sur la prise en compte du paysage qui évoque également la zone 2AUea.

3la référence doit être mise à jour en tenant compte de la recodification du code de l'urbanisme.

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux sont ceux qui ont conduit à soumettre à évaluation la présente procédure de révision lors de l'examen au cas par cas à savoir :

- la taille et le rythme de consommation des surfaces convoitées pour l'extension de la zone d'activité ;
- les déplacements induits ;
- la qualité paysagère de l'entrée de ville nord de Moutiers-les-Mauxfaits ;
- la prise en compte de la structure de la trame arborée et la prise en compte de la trame verte et bleue (TVB).

2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation

Lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale, celle-ci est intégrée au rapport de présentation dont le contenu est précisé à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme

Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans et documents.

Dans le cas présent, le dossier soumis à l'avis de l'autorité environnementale est ciblé sur l'objet de la déclaration emportant mise en compatibilité du document de planification. Il présente, au travers de la notice explicative, le contexte et les caractéristiques du projet, les changements apportés au document d'urbanisme notamment sur le plan de zonage et le règlement écrit pour le passage d'un secteur A en 1AUea, ainsi que les orientations d'aménagement associées à ce secteur à urbaniser.

L'évaluation environnementale menée spécifiquement dans le cadre de cette procédure, constitue un complément au rapport de présentation du PLU initialement approuvé.

L'évaluation environnementale porte sur le rappel complet de l'état initial de l'environnement, pour les principales composantes : le milieu physique, les risques naturels, le milieu naturel, l'eau, l'agriculture, les contextes paysager et urbain et enfin, les nuisances majeures.

Il présente clairement la localisation et l'environnement du site concerné par cette révision, notamment par le biais de plans, cartographies et photographies.

Il apporte des précisions sur l'inventaire communal des zones humides mené en 2012 selon la méthodologie adoptée par la commission locale de l'eau du Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) du Lay.

Il fournit les éléments actualisés nécessaires à la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) dont l'approbation est intervenue postérieurement à celle du PLU. Toutefois à l'échelle fine du projet de révision, il aurait dû s'attacher à analyser les fonctionnalités offertes par les éléments de trame bocagère présents sur et en périphérie du site, ainsi que leurs relations avec d'autres espaces constitutifs de la trame verte et bleue sur le territoire communal

identifiés à l'échelle du SRCE.

Il justifie les choix d'implantation pour de nouveaux espaces à vocation d'activités économiques en continuité de la zone existante des Églantiers par la localisation de l'ensemble des ZA au nord de la commune, la présence d'enjeux environnementaux plus sensibles au sud (espaces boisés classés notamment), la topographie (présence d'un talweg), la présence de zones humides et de sièges d'exploitations agricoles davantage contraignants.

Compte tenu des modifications apportées au PLU et des effets prévisibles des aménagements amenés à être mis en œuvre, il présente l'analyse des incidences sur les composantes de l'environnement de l'état initial. Le volet état initial de l'environnement précise que le secteur objet de la présente révision est éloigné de 4,8 km du site Natura 2000 du Marais Poitevin. S'appuyant sur ce seul critère, le dossier ne développe pas l'analyse des éventuelles incidences du projet sur le site. Or, eu égard à cet éloignement, à la nature du projet et aux éventuelles relations principalement du point de vue hydrographique (compte tenu des rejets induits par ce secteur à urbaniser), la démonstration de l'absence d'incidences mériterait d'être renforcée.

La MRAe recommande de compléter l'analyse des incidences vis-à-vis de Natura 2000 qui doit être nécessairement conclusive.

Toutefois, le rapport n'aborde pas la manière dont l'évaluation a été effectuée. Or, cette restitution doit permettre de comprendre la démarche et l'analyse des choix opérés tout au long du travail itératif d'élaboration de la révision du PLU, la confrontation des hypothèses et options envisagées, celles retenues et celles abandonnées au regard des effets pressentis sur l'environnement.

Il serait utile que la commune apporte un complément au dossier sur ce point.

Les mesures de suppression, de réduction et de compensation

Alors même que le projet de révision initialement envisagé dans le cadre du dossier de demande d'examen au cas par cas portait sur une surface de 13,8 hectares, la présente révision ne porte plus que sur 3,5 ha, la création d'un secteur 2AUea ayant été abandonnée.

L'évaluation environnementale n'aborde pas cette évolution majeure intervenue qui contribue à réduire nettement la consommation d'espace par un ajustement de l'estimation des besoins.

Pour la bonne compréhension du public, la MRAe recommande que soient explicitées les circonstances, le raisonnement et les analyses qui ont conduit la collectivité à ramener son projet initial à des proportions mieux adaptées aux besoins.

Le suivi

Après son approbation, la mise en œuvre de la révision n°1 du PLU, et plus particulièrement ses incidences et les effets de dispositions prises en matière d'environnement, devra être suivie puis évaluée. Il s'agira de vérifier les hypothèses émises au cours de l'évaluation, pour le cas échéant adapter le document et ses modalités d'application, en fonction des résultats de ce suivi. Or, aucune mesure de suivi et par conséquent aucun indicateur associé n'est proposé au dossier.

S'agissant d'une obligation réglementaire, le document devra être complété sur ce volet.

Le résumé non technique

Compte tenu du caractère très concis du dossier en raison du caractère limité des changements apportés, la collectivité n'a semble-t-il pas jugé nécessaire de présenter un résumé non technique.

Ce dernier se doit de reprendre l'ensemble des parties du rapport de présentation, afin de permettre au public de s'approprier les enjeux environnementaux en présence.

La MRAe rappelle que le résumé non technique devra impérativement être joint au dossier mis à l'enquête publique.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de révision

Le projet de révision concerne un secteur de 3,5 hectares de terres agricoles situé en dehors de tout secteur de zone naturelle d'intérêts écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) ou bénéficiant d'un régime de protection particulier. Ce secteur est éloigné de 4,8 km du site Natura 2000 le plus proche, à savoir le Marais Poitevin, pour sa partie qui remonte le long des vallées du Lay, du Graon et du Troussepoil. Le dossier indique que l'extension de cette zone d'activité sera raccordée au réseau d'assainissement collectif, relié à la station d'épuration communale, qui est implantée au sud-ouest du bourg avec un rejet situé à une distance plus proche du site Natura 2000. Cette station d'épuration a fait l'objet récemment d'une extension pour porter sa capacité à 3 100 équivalents habitants (EH).

La MRAe recommande de rappeler les éléments de dimensionnement de la station d'épuration afin de préciser que la capacité résiduelle effective du nouvel outil épuratoire est bien à même de recevoir et de traiter les effluents des divers secteurs à urbaniser de la commune, y compris l'extension de la zone d'activité envisagée par le présent projet de révision.

L'évaluation environnementale n'aborde pas les effets du projet d'urbanisation sur les déplacements. L'état initial qui rappelle le contexte et les conditions de desserte routière du secteur ne peut suffire. Une analyse doit être produite d'une part sur les effets sur la circulation routière automobile induite et d'autre part sur les dispositions existantes et envisagées en faveur du développement des modes de déplacements décarbonés, sachant que ce projet induira une augmentation des déplacements domicile-travail.

La MRAe recommande que soit évoquée la question de la limitation des effets du projet en matière d'émissions de gaz à effet de serre (GES) au regard de la thématique déplacements.

Sur le plan paysager, les dispositions envisagées par le PLU apparaissent adaptées, nonobstant les remarques formulées ci-après au sujet de la protection de la trame bocagère du point de vue des considérations écologiques.

Le secteur d'extension en 1AUea est constitué exclusivement de parcelles cultivées sans aucun élément de patrimoine naturel particulier autre que les quelques haies périphériques. La commune a fait le choix d'identifier une partie des haies au sud, en vue de leur préservation par une identification au plan de zonage dont il conviendra de préciser le réel niveau de protection finalement retenu. A ce stade, la simple identification « comme éléments de patrimoine naturel ou paysager » à préserver ne suffit pas à elle seule à en garantir la pérennité. L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) relative à ce secteur affiche bien une haie à protéger au sud, mais avec un linéaire différent. De la même manière, la haie identifiée à protéger par l'OAP en lisière nord n'est pas reprise comme élément à protéger au plan de zonage. Le plan de zonage et l'OAP devront être mis en cohérence.

Par rapport à la version en vigueur du plan de zonage du PLU, le linéaire de haies à protéger au futur plan de zonage est en forte régression sans que le dossier n'apporte d'analyse précise, notamment en termes de fonctionnalités éventuelles de ces éléments dans le cadre de la trame

verte et bleue. Aussi, comme le maintien des haies à l'identique n'est pas garanti, l'évaluation environnementale, pour sa partie 4-2 relative à la prise en compte des espaces naturels et de la faune, est pour le moins rapide lorsqu'elle indique que l'impact sera nul pour les habitats la flore et la faune terrestre.

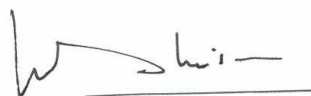
Il conviendrait également de présenter une analyse des fonctionnalités offertes par les haies appelées à être impactées par l'aménagement de la zone, dans la mesure où elles se trouveront au milieu de celle-ci. Ceci, pour le cas échéant, proposer des mesures visant à maintenir ou rétablir les fonctionnalités écologiques altérées.

La MRAe recommande d'analyser de manière proportionnée les incidences de la disparition des haies non reprises au plan de zonage et à l'OAP comme élément à protéger.

Comme évoqué précédemment, la principale mesure d'évitement et de réduction des effets a consisté à ramener la surface initialement envisagée de 13,8 ha à 3,5 ha. Elle n'est toutefois pas exposée en tant que telle. Aussi, seul le préjudice de la consommation de 3,5 hectares d'espace agricole est abordé. Il est exclusivement compensé financièrement par l'indemnisation des exploitants concernés par l'éviction.

Le dossier n'indique pas si d'autres possibilités de compensation ont été recherchées comme la possibilité de reconquérir à l'échelle communale (ou intercommunale s'agissant d'un projet de zone d'activité au profit de cette collectivité) des espaces en friches ou dégradés qui pourraient représenter une autre ressource mobilisable pour l'agriculture sur le territoire.

Nantes, le 2 septembre 2016
La présidente de la MRAe des Pays de la Loire



Fabienne ALLAG-DHUISME