



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays de la Loire
sur le projet de plan local d'urbanisme
de la commune du Langon (85)**

n°MRAe 2017-2655

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie le 27 octobre 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du PLU du Langon, commune du département de Vendée.

Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-DHUISME, présidente et en qualité de membre associé Antoine Charlot.

Était excusée : Aude Dufourmantelle

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie pour avis par la commune du Langon, le dossier ayant été reçu le 1^{er} août 2017.

Cette saisine étant conforme à l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale 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, la DREAL a consulté le délégué territorial de l'agence régionale de santé de Vendée par courriel le 11 août 2017.

Ont également été consultés par courriel du 11 août 2017 :

- le directeur départemental des territoires et de la mer du département de Vendée.*
- le service départemental de l'architecture et du patrimoine de Vendée*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en gras pour en faciliter la lecture.

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 du 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

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune du Langon (1 137 habitants – donnée INSEE 2013). Le conseil municipal a arrêté le projet de PLU pour son territoire le 20 juillet 2017. Ce PLU est soumis à évaluation environnementale du fait de la présence de plusieurs sites Natura 2000 : au sud de la commune, la zone de protection spéciale (ZPS) et la zone spéciale de conservation (ZSC) du Marais Poitevin et au nord la ZPS de la Plaine calcaire du sud Vendée. Les principaux enjeux identifiés concernent la consommation d'espace et la prise en compte des enjeux écologiques.

Avis sur la qualité des informations fournies

Le rapport de présentation du PLU est globalement de bonne qualité, abordant l'ensemble des thématiques qu'il convient de traiter. Toutefois, des précisions méthodologiques ou des argumentations plus détaillées méritent d'être apportées dans la mesure où leur défaut porte préjudice à l'appréciation sur le fond des choix opérés.

Avis sur la prise en compte de l'environnement

Bien que le projet communal, par ses orientations et dispositions réglementaires, présente une avancée substantielle en comparaison du précédent document d'urbanisme opposable (POS de 1997 devenu caduc depuis le 27 mars 2017), il n'en demeure pas moins qu'il reste encore trop marqué par les pratiques observées antérieurement en termes de consommation d'espace, ce qui doit conduire la collectivité à reconsidérer ses choix de développement. La MRAe recommande par ailleurs de compléter les informations relatives à l'assainissement, les éléments actuellement disponibles ne permettant pas de garantir la bonne prise en compte de cet enjeu.

La prise en compte des enjeux relatifs à la préservation des milieux naturels, en particulier des sites Natura 2000, s'avère inaboutie dans la mesure où le projet de PLU reprend à son compte un permis d'aménager de 36 lots sur 2,9 ha en zone humide du Marais Poitevin qui présente un impact qualifié de significatif. Or, le projet de PLU n'apporte la démonstration d'aucune des trois conditions simultanément nécessaires, ni l'intérêt public majeur, ni l'absence d'alternative, ni la possibilité de mettre en œuvre des mesures compensatoires pertinentes, ce qui en hypothèque l'acceptabilité.

Avis détaillé

Le présent avis de la MRAe porte sur l'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme de la commune du Langon. 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 PLU.

1 Contexte, présentation du PLU et principaux enjeux environnementaux

Le Langon est une commune située au sud-est de la Vendée, à 3 km de Fontenay-le-Comte (ville sous-préfecture). Elle recense à ce jour 1 137 habitants (INSEE 2013). La commune appartient à la communauté de communes du Pays de Fontenay-Vendée¹, issue de la fusion au 1^{er} janvier 2017 des communautés de communes du Pays de Fontenay-le-Comte et du Pays de l'Hermenault, et qui regroupe à ce jour 26 communes et 35 362 habitants. Située dans le sud Vendée, c'est une des 93 communes qui composent le parc naturel régional du Marais Poitevin.

La commune disposait d'un plan d'occupation des sols (POS) dont l'approbation remonte au 7 novembre 1997. A la suite d'avis défavorables sur un premier projet de PLU arrêté en avril 2008, la collectivité a prescrit une nouvelle élaboration du PLU par délibération du conseil municipal du 6 février 2015. Le projet, arrêté par délibération du conseil municipal le 12 avril 2016, a également connu des avis défavorables qui l'ont amenée à définir un nouveau projet d'aménagement et de développement durable (PADD) débattu le 18 mai 2017.

Depuis le 27 mars 2017, le plan d'occupation des sols (POS) adopté en novembre 1997 est devenu caduc par application des dispositions de l'article 135 de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR). Par conséquent, la commune est soumise aux dispositions du règlement national d'urbanisme (RNU) dans l'attente d'un nouveau document d'urbanisme opposable.

Le territoire communal est caractérisé notamment par la présence de sites Natura 2000 : zones de protections spéciales (ZPS) ²et spéciales de conservation (ZSC) du Marais Poitevin pour une partie de son territoire, au sud du bourg, et ZPS de la Plaine calcaire du sud Vendée, au nord.

Il s'agit d'une commune de 2 300 hectares, dont l'urbanisation s'organise pour la majeure partie autour du bourg. A la fin du 20^e siècle, la commune comptait environ 1 550 habitants et plus de 60 % du parc de logement a été construit durant la première moitié du 20^e siècle. L'urbanisation mise en œuvre depuis les années 90 ne représente que 20 % de ce parc.

Le territoire communal se caractérise pour ses deux tiers nord, par un paysage de plaine consacrée aux grandes cultures agricoles au sein duquel le bourg prend place. Le relief est faiblement ondulé et les haies et boisements relictuels y sont rares. Le tiers sud du territoire correspond à la zone humide du Marais Poitevin qui revêt les principaux éléments

1 À ce jour la communauté de communes ne dispose pas de la compétence en matière de planification urbaine des communes qui la compose.

2 Les zones de protections spéciales ou ZPS relevant de la directive « Oiseaux » (FR5410100).
Les zones spéciales de conservation ou ZSC relevant de la directive « Habitats, faune, flore » 5FR5200659).

marquant du point de vue du paysage et des espaces naturels, intimement liés au complexe hydrographique du marais mouillé.

En dehors des écarts organisés autour d'exploitations agricoles il n'existe pas d'habitation isolée du bourg. Au contraire du développement ancien qui s'est réalisé de façon très dense et regroupée autour de l'église et de la grande place, la majeure partie de l'urbanisation récente du Langon s'est opérée de façon linéaire et peu dense le long des principaux axes de circulation que sont les routes départementales n°68 et n°30, ainsi que le long de la rue des Roches et de la rue du Pontreau.

Le principal enjeu environnemental du PLU du Langon identifié par la MRAe réside dans sa capacité à garantir une gestion économe des espaces et une préservation de ceux qui présentent une véritable richesse, notamment le site du Marais Poitevin et les zones humides et inondables qui y sont liées.

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

Le rapport de présentation est constitué de deux tomes :

Tome 1

- . diagnostic communal ;

Tome 2

- . perspectives d'évolutions et motivations des choix d'aménagement
- . évaluation environnementale

Sur le plan formel, le rapport de présentation intègre l'ensemble des exigences des textes réglementaires qui s'appliquent et aborde l'ensemble des éléments prévus à l'article R 1232-1 du code de l'urbanisme, relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme, à l'exception de la description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le dossier est également constitué du PADD, des orientations d'aménagement et de programmation et du règlement (écrit, graphique) ainsi que d'annexes.

2.1 Diagnostic communal

Le diagnostic propose une présentation complète et détaillée du contexte communal en termes de populations, d'habitat, d'équipements et d'activités. Compte tenu du caractère récent de la fusion des deux communautés de communes, le maître d'ouvrage n'a visiblement pas été en capacité d'actualiser le rapport pour en tenir compte, en resituant les données de sa commune par rapport à celles du nouveau périmètre intercommunal qu'elle a intégré au 1^{er} janvier 2017.

Pour la thématique habitat, le rapport fait référence au PLH en cours sur la communauté de communes du Pays de Fontenay-Le-Comte alors que ce dernier – qui couvrait la période 2011-2016 – est a priori achevé désormais. Le rapport rappelle que compte tenu du parc HLM et du parc communal et intercommunal déjà existant sur la commune, aucun objectif chiffré de production de logement locatif public n'était assigné à la commune du Langon dans le cadre de ce PLH. Le dossier devrait rappeler sur quelle hypothèse de croissance ce dernier PLH a été bâti pour établir la comparaison avec l'évolution constatée ces dernières années sur la commune et avec les perspectives de développement retenues. Le dossier évoque une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) menée sur le territoire de la communauté de communes. Il mériterait de présenter les éléments de bilan

de cette opération sur la commune du Langon.

En matière de déplacements, le diagnostic rappelle quels axes routiers structurants traversent le bourg – à savoir les RD 30 et RD 68 – et ceux qui desservent la commune, comme la RD 949 qui marque la limite nord du territoire, et de façon indirecte l'autoroute A 83 qui passe plus au nord avec des échangeurs d'accès situés respectivement à 16 et 18 km. Enfin, il localise les principaux espaces de stationnement automobile du bourg ainsi que les douze arrêts de cars pour le transport scolaire. Une seule ligne de transport en commun (Luçon-Fontenay) dessert la commune, avec un seul arrêt au niveau du carrefour de la route de Fontenay et la RD949, à l'écart du bourg. Le dossier évoque des pratiques de co-voiturage sur la commune, mais qui se sont mises en place sans aménagement spécifique.

En matière d'équipements, le dossier rappelle simplement les caractéristiques de la station d'épuration communale mise en service en 1998. Les quelques éléments de suivi communiqués indiquent des disponibilités en termes de capacité de traitement par rapport au dimensionnement d'origine réalisé pour une charge d'effluents correspondant à 630 équivalents habitants. Il serait utile de connaître le taux de raccordement des habitations desservies par ce réseau d'assainissement collectif pour dimensionner précisément le besoin au regard de la capacité résiduelle et des nouveaux branchements à venir dans le cadre des nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation. Les éléments de suivi plus complets des performances des réseaux et de la station d'épuration (suivi du SATESE) mériteraient de figurer au dossier.

Le rapport de présentation n'apporte pas d'éléments de diagnostic en matière d'assainissement individuel sur la commune. Les éléments de bilan produits dans le cadre des contrôles menés par le service public d'assainissement non collectif (SPANC) de compétence intercommunale seraient de nature à apporter un éclairage de la situation en termes de nombre de logements concernés et de proportion d'installations conformes ou nécessitant des mises aux normes.

Compte tenu des enjeux en matière de gestion de la qualité de l'eau présents sur ce territoire, ces précisions auraient été utiles pour mieux qualifier les enjeux.

2.2 État initial de l'environnement

Le rapport de présentation aborde l'ensemble des thématiques principales attendues au sein du diagnostic communal (Tome1). La présentation de l'état initial de l'environnement décrit le contexte communal du point de vue du paysage, du patrimoine écologique, de la protection de l'eau, des risques, pollutions et nuisances, et du potentiel énergétique.

En ce qui concerne le patrimoine écologique, le dossier se base essentiellement sur les cartes d'habitats naturels, les zonages (Natura 2000) et autres inventaires naturaliste (zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, zones humides).

Pour la trame verte et bleue (TVB), le rapport s'appuie principalement sur le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire approuvé le 30 octobre 2015. Il présente un extrait de la carte sur le territoire du Langon dont la lecture met en évidence que ce dernier est concerné par deux secteurs identifiés à l'échelle régionale, à savoir la sous-trame boisée, humide ou littorale (partie Marais Poitevin) et un corridor écologique potentiel. En l'absence de Schéma de cohérence territoriale (SCoT) en vigueur sur le territoire, le projet de PLU indique avoir identifié à son échelle d'autres éléments à prendre en compte comme la Vallée du « Moulinier » et la vallée Roget/vallée Bossard ainsi que les quelques rares haies qui subsistent dans le secteur de la plaine.

Concernant l'inventaire des zones humides, le territoire communal est partiellement occupé par la zone humide d'importance majeure, le « Marais Poitevin ». Le report en pointillés sur le plan de zonage de la limite nord de la zone humide du Marais Poitevin n'est pas toujours très perceptible.

Par ailleurs, la légende des documents graphiques devrait être plus explicite en précisant que le hachurage vertical représente la zone humide du Marais Poitevin. Cela pourrait éviter toute mauvaise appréciation des enjeux dans le cadre de l'instruction des actes d'urbanisme à venir, dans la mesure où seules les zones humides complémentaires identifiées dans le cadre du SAGE sont légendées.

Le rapport présente également la cartographie des zones humides inventoriées par la commune (hors zone humide du Marais Poitevin) en faisant référence à la méthodologie arrêtée par le SAGE Sèvre niortaise et Marais Poitevin. Le rapport d'étude réalisé spécifiquement à cette occasion mérite d'être annexé, ainsi que les fiches descriptives des différentes zones humides inventoriées.

Les perspectives d'évolutions sont quant à elles développées en partie 2 du rapport de présentation et ne concernent que les aspects démographiques, logements et besoins en surfaces constructibles. Il est normalement attendu que le dossier aborde aussi les perspectives d'évolution de l'environnement du territoire notamment en l'absence d'un nouveau PLU (scénario « fil de l'eau »).

La MRAe recommande de joindre au rapport les éléments méthodologiques et fiches d'identifications des zones humides.

Contexte paysager et urbain

Le paysage fait l'objet d'une large description, le dossier s'attachant à faire ressortir les éléments caractéristiques du territoire : le marais au sud, les plaines de cultures au nord et le bourg à l'interface entre ces deux entités. Le dossier revient également sur les éléments de patrimoine bâti du bourg et des lieux dits, et plus particulièrement sur les constructions existantes dont la qualité justifie une identification particulière en de nature à permettre leur changement de destination pour en assurer la pérennité. Les différents clichés, cartographies, schémas proposés, permettent au lecteur de disposer d'une représentation assez fidèle du paysage particulier de la commune.

Le dossier ne fait pas référence à l'atlas des paysages des Pays-de-la-Loire élaboré de 2013 à 2016. Ce dernier est entièrement accessible depuis juin 2016. S'il n'a pas de portée réglementaire, c'est un outil au service de la connaissance partagée et d'aide à la décision. Il a notamment pour objectif de mettre à la disposition des acteurs de l'aménagement tous éléments utiles pour identifier des territoires de projet présentant une cohérence paysagère, et permette d'argumenter les démarches de planification territoriale et les projets d'aménagement.

L'ensemble des éléments produits propose toutefois une représentation fidèle du contexte communal sur cette thématique.

2.2 La justification des choix

Le projet est établi sur la base d'un scénario avec un taux de croissance annuel de la population de 1 % qui se veut un scénario « *destiné à rattraper la diminution de la population accumulée depuis des décennies* ». Cette notion de « rattrapage » est une volonté affichée, plus que la résultante d'une démarche réellement prospective.

Cette hypothèse médiane entre les deux autres écartées, + 0,75 et + 1,25 %, constitue le prolongement de l'accroissement observé sur la commune sur la dernière période 2008-2013. Il aurait été plus robuste de retenir une hypothèse bâtie au regard d'une période plus longue. A partir de l'hypothèse de croissance démographique retenue de 1 % par an, la commune estime à 539 le nombre de résidences principales à l'horizon 2026, en tenant compte de l'évolution de la taille des ménages qui devrait atteindre 2,4 personne dans 10 ans.

En matière d'activité économique, un seul espace 1AUe (zone à urbaniser pour des activités économiques) est prévu pour 3,4 hectares. Il provient d'une reprise du contour d'une zone déjà délimitée au POS de 1997. 1,5 hectares ont été aménagés et constituent la zone d'activité existante « Moulin de la Cour » désormais zonée en Ue (zone urbaine pour les activités économiques). Le PLU se contente de reconduire l'ensemble du secteur envisagé en 1997, sans autre justification.

En matière d'activité de loisirs et d'équipement sportifs, le rapport justifie le nouveau détournage de ces secteurs en 1AUL, défini au plus près des installations existantes, par l'absence de nouveau besoin identifié par rapport au POS de 1997.

5,6 kilomètres de haies ont été identifiés par la commune au titre de l'article L.151-19 du Code de l'Urbanisme. Le plan de zonage reprend ces linéaires de haies issus d'un travail mené en concertation avec les acteurs de terrain. La méthodologie utilisée pour les caractériser aurait mérité d'être rappelée pour comprendre les choix opérés, dans la mesure où certains éléments n'auraient pas été retenus lors de cette identification.

La MRAe relève le choix d'une hypothèse d'évolution démographique revue à la baisse par rapport au précédent projet de PLU arrêté en 2016 qui prévoyait +1,5 % par an. Toutefois, l'argumentation de ce taux (désormais + 0,1 %), basée sur l'observation des dynamiques d'évolutions du territoire sur un temps court, reste fragile. De la même manière, la reconduction d'un espace à vocation économique sans précision quant au besoin qui le motive pose question.

La MRAe recommande de détailler et de justifier les scénarios de développement retenus, voire de les réévaluer, en s'appuyant sur une démarche réellement prospective.

2. 3 L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Un document d'urbanisme doit comporter une analyse vis-à-vis d'un certain nombre de schémas et autres plans ou programmes qui s'imposent à lui. Le rapport doit rappeler de façon exhaustive quels sont ceux avec lesquels le PLU doit être compatible ou dont il doit tenir compte en référence à l'article L122-4 du code de l'environnement.

Le SCoT sud-est Vendée prescrit récemment et en cours d'élaboration n'est pas opposable.

Si le diagnostic (tome 1) rappelle bien les orientations stratégiques du PNR du Marais Poitevin, le dossier ne fait pas référence à sa charte approuvée, dont certaines actions sont en lien avec la planification urbaine.

Le diagnostic rappelle les orientations ou dispositions du SDAGE Loire Bretagne et les objectifs du SAGE Sèvre niortaise et du Marais Poitevin. La compatibilité avec les documents de protection de l'eau traitée en partie 4 tome 2 du rapport n'aborde que les dispositions du SDAGE et qui plus est reste davantage affirmatif que réellement démonstratif. La prise en compte de la protection et de la gestion de l'eau est également abordée au sein de l'évaluation environnementale mais sans proposer un exercice démonstratif par rapport aux objectifs du SAGE.

La MRAe invite la collectivité à produire les éléments d'argumentation plus précis visant à justifier l'absence d'incompatibilité du PLU avec les documents de planification du domaine de l'eau.

Concernant le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) des Pays-de-la-Loire, en l'absence de SCoT approuvé, sa prise en compte est assurée au travers de la détermination de la trame verte et bleue à l'échelle locale – déclinaison des éléments identifiés à l'échelle régionale, complétée d'éléments d'intérêt plus local – qui apparaît avoir été effectuée.

Concernant le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2016-2021 approuvé le 23 novembre 2015, le dossier affirme que le PLU est compatible avec celui-ci dans la mesure où il ne prévoit aucune zone urbanisable en zone inondable sauf pour le site « Les Cours d'eau », zone prévue pour être ouverte à l'urbanisation. Il est rappelé que le PGRI comporte d'autres dispositions à destination des documents d'urbanisme. Le PLU ne les évoque pas. Au-delà des secteurs urbanisables, le dossier aurait notamment dû examiner les secteurs d'ores et déjà urbanisés en zone inondable et apprécier comment ce risque était pris en compte, notamment au travers du règlement pour les extensions qu'il autorise ou les reconstructions après sinistre.

2.4 L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU

Le sujet est traité en troisième partie au tome 2 du rapport de présentation. L'analyse proposée à l'échelle communale passe en revue successivement les divers compartiments de l'environnement sur lesquels le PLU est susceptible d'avoir des effets. Toutefois, aucune hiérarchisation des enjeux propres à ces items n'est proposée.

L'analyse des effets du PLU sur l'environnement en général et sur les sites Natura 2000 en particulier est essentiellement développée du point de vue des espaces destinés à être ouverts à l'urbanisation et exclusivement du point de vue des effets directs. Par ailleurs, elle reste le plus souvent affirmative sans proposer de réelle démonstration visant à indiquer que telle ou telle mesure ou disposition réglementaire est à même de répondre à l'objectif fixé par le PLU.

L'autorité environnementale relève que la façon dont l'évaluation a été menée, basée normalement sur une démarche itérative, n'est pas retranscrite. Par conséquent, il n'est pas possible de comprendre comment celle-ci a permis tout au long du processus d'élaboration du PLU de peser sur les choix finalement retenus en comparaison d'autres, écartés.

La MRAe recommande de préciser la façon dont l'évaluation environnementale a été menée tout au long du processus d'élaboration du projet de PLU.

2.5 Les mesures de suivi

Après son approbation, la mise en œuvre du PLU, et plus particulièrement ses incidences et dispositions en matière d'environnement, devra être suivies et évaluées. Il s'agira de vérifier les hypothèses émises au cours de l'évaluation et de se donner les moyens d'adapter si besoin le document et ses modalités d'application, en continu, en fonction des résultats de ce suivi.

Le tableau joint au dossier présente un certain nombre d'indicateurs qui apparaissent pertinents au regard des enjeux environnementaux et dont il conviendra effectivement de renseigner pour chacun la valeur d'état zéro et l'objectif visé. Toutefois, les indicateurs de suivi présentés doivent résulter d'une analyse ayant conduit la collectivité à les retenir au regard des enjeux environnementaux et des effets attendus du projet de territoire. Par conséquent, à ce stade et contrairement à ce qu'indique le rapport dans l'encart de la page 75, ils ne peuvent être qualifiés de simple pistes de réflexion.

Faute de hiérarchisation des enjeux, le rapport de présentation du PLU ne permet pas de comprendre comment s'est effectué le choix des indicateurs et pourquoi certains thèmes – comme les risques et nuisances par exemple – ne feront l'objet d'aucun suivi. La justification du choix des indicateurs présentés devrait par conséquent être explicitée.

Au regard de l'acuité toute particulière que représente la préservation du Marais Poitevin, il aurait été pertinent de proposer un indicateur de suivi des zones humides, le cas échéant en faisant le lien avec le dispositif mis en place dans le cadre du SAGE.

En ce qui concerne le patrimoine naturel, le PLU propose de suivre l'évolution des haies et espaces boisés. Il conviendra de préciser si le suivi portera sur l'ensemble du patrimoine ou seulement sur les rares linéaires situés en plaine qui font l'objet d'une identification particulière au plan de zonage.

La MRAe recommande de compléter la liste des indicateurs et de justifier de leur pertinence notamment en ce qui concerne le risque inondation et les zones humides.

2.6 Le résumé non technique

Le résumé non technique du rapport de présentation est synthétique et clair, il reprend les principaux éléments et enjeux du dossier. Il aurait été utile de l'agrémenter d'une cartographie du territoire présentant les divers enjeux ainsi que les espaces à urbaniser. Il n'appelle pas de remarque particulière, hormis le fait qu'il est plus souvent utile de le situer en début de rapport, ce qui permet au lecteur une première appropriation du projet avant d'entrer plus avant dans la lecture du dossier.

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

Consommation d'espace, choix de développement

L'élaboration du présent projet de PLU a été l'occasion pour la collectivité de réinterroger les choix effectués au POS de 1997, choix qui manifestement avaient été trop largement dimensionnés en matière d'espace à ouvrir à l'urbanisation, à la fois du fait d'hypothèses d'évolutions démographiques très optimistes et d'objectifs de densités encore relativement faibles. Par rapport au précédent document d'urbanisme et au premier arrêt de projet de PLU de 2016, le document établi à ce jour permet une réduction de la consommation d'espace de 20 % par rapport à la décennie écoulée mais qui laisse encore une marge de progrès significative.

Le scénario de développement communal est basé sur une progression démographique annuelle de + 0,1 %. Même si le rapport indique que ces dernières années l'évolution démographique du Langon était supérieure à celle de l'ensemble du Pays de Fontenay-le-Comte qui connaissait une diminution, les prévisions de la tendance INSEE 2040 pour le secteur de Fontenay-le-Comte font état d'un taux de progression annuel de +0,5 %.

La collectivité met en avant sa volonté de rattraper le niveau de population de la fin du 20^e siècle. L'hypothèse retenue qui consiste à prolonger le même niveau de croissance que celui connu ces 5 dernières années apparaît optimiste et peu cohérent avec la dynamique du territoire observée et des modes de vie actuels des populations (cf page 6 du tome 2 du rapport « *rythme destiné à rattraper la diminution de la population accumulée depuis des décennies...* »).

Sur la base d'une taille moyenne des ménages de 2,4 personnes en 2026, pour atteindre une population de 1 294 habitants, l'évolution retenue nécessiterait de produire 84 logements sur la

période 2013–2026. La prise en compte d'une durée de 13 ans entraîne inévitablement une sur-évaluation du besoin par rapport à un document établi normalement pour dix ans. Le rapport indique que depuis 2013, seulement 4 logements ont été construits ce qui représente déjà un écart par rapport à l'hypothèse retenue qui elle intègre une évolution de 17 logements sur cette période 2013–2016 (473–455). Dans la suite du raisonnement, pour satisfaire le besoin de 80 logements qu'elle estime nécessaire, la commune détermine un potentiel réellement mobilisable sur la durée du PLU de 9 logements sur les 27 identifiés en réhabilitation et comblement de dents creuses en centre-bourg et de 5 logements sur les 23 constructions pouvant être transformées en logements dans les écarts (changements de destination). Il en résulte de fait un coefficient de rétention foncière élevé, de 70 % en centre-bourg. L'absence de justification de ce taux génère une impression de sous-estimation du potentiel mobilisable qui se reporte sur les nouveaux espaces à mobiliser pour la construction de logements neufs. Aux termes du raisonnement, la commune évalue à 66 le nombre de logements à construire sur des espaces nouveaux estimés, soit 4,27 hectares, sur la base d'une densité de 16,5 logements par hectare, relativement peu élevée.

Le permis d'aménager du secteur « des Cours d'eau », au sujet duquel la commune indique qu'elle a été contrainte de le prendre en considération dans son projet de PLU en raison de l'extinction du délai de sursis à statuer, représente à lui seul 36 logements.

Si le rapport évalue le besoin de logements en tenant compte du desserrement des ménages, il n'indique pas de quelle manière il a tenu compte à la fois de l'évolution du taux de résidences secondaires ni de celle du taux de vacance.

La consommation d'espace envisagée pour le développement des activités économiques (3,4 Ha de secteur 1AUe) mérite d'être argumentée au regard des besoins communaux, d'une analyse des capacités existantes à l'échelle intercommunale et du rythme de remplissage passé. Quand bien même il s'agit de la reconduction d'une zone prévue au POS antérieur, seulement 30 % de cet espace a accueilli de l'activité en 20 ans, ce qui rend nécessaire un ré-examen du besoin.

La MRAe recommande de mieux évaluer les besoins en logements pour les dix années à venir, en intégrant les perspectives d'évolution du parc résidentiel secondaire et de la vacance et demande de justifier la détermination des surfaces à vocation économiques.

Biodiversité et milieux naturels

Le territoire communal est concerné en grande partie par plusieurs sites Natura 2000 : zone de protection spéciale (ZPS) et zone spéciale de conservation (ZSC) du Marais Poitevin et ZPS Plaine calcaire qui se superposent avec les périmètres d'inventaires ZNIEFF. Marais Poitevin

Les zones humides du Marais Poitevin ou celles identifiées dans le cadre du SAGE sont reportées au plan de zonage et figurent au sein de secteurs N (zones naturelles), à l'exception de quelques secteurs correspondant à des activités de loisir ou agricoles existantes en Aul ou Aen. Les dispositions du règlement des secteurs A et N se limitent à rappeler que les constructions ou aménagements dans ces secteurs sont soumis aux dispositions de la loi sur l'eau. En procédant ainsi, le PLU s'affranchit de l'exercice qui lui est demandé d'inclure ces zones humides dans des zonages suffisamment protecteur, et renvoie l'analyse des potentiels impacts des évolutions permises par les zonages et de leur acceptabilité au stade des projets ultérieurs.

Se faisant, il ne décline pas complètement la démarche éviter-réduire-compenser (ERC) à son échelle, comme cela était attendu.

L'évaluation des incidences des dispositions du règlement du PLU doit nécessairement être conduite au regard de tous les aménagements et réalisations qu'il rend possibles, notamment du point de vue de leurs effets cumulés. L'absence d'indicateur particulier de suivi par rapport à cet

aspect interpelle quant à la bonne appréciation de cet enjeu par le maître d'ouvrage.

Le léger talweg correspondant au « Moulinier », seul émissaire qui traverse le bourg du nord au sud pour rejoindre le réseau hydrographique du Marais Poitevin, fait l'objet d'une identification par un zonage N le préservant ainsi des éventuelles pressions de l'urbanisation du bourg.

Le rapport indique (page 57 tome 2) « le réseau hydrographique et les boisements constituent la principale continuité écologique favorable à la biodiversité végétale et au déplacement de la faune locale à des échelles supra-communales : trame verte et bleue ». Il aurait été intéressant de présenter l'analyse à l'échelle communale débouchant sur cette affirmation et de cartographier ces différentes continuités écologiques, notamment entre le nord et le sud, pour comprendre comment justement se sont opérés les choix relatifs à l'identification des haies au plan de zonage en secteur de plaine. La rareté et le caractère disséminé des haies identifiées au PLU devrait motiver la collectivité à inscrire des principes de continuité à rétablir, en envisageant des initiatives en ce sens au travers d'orientations d'aménagement.

L'évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000, pages 71 et 72, est peu convaincante. Le dossier ne procède pas à l'analyse des éventuels impacts sur les habitats naturels. Le tableau de la page 71 ne s'intéresse qu'aux espèces animales et uniquement pour les secteurs ouverts à l'urbanisation. Il n'y a pas d'analyse d'éventuels effets de cumul engendrés par les évolutions rendues possibles en Natura 2000 par le projet de PLU, du fait des dispositions du règlement (projets éoliens possibles par exemple).

Le dossier considère à tort qu'il lui suffit de renvoyer aux évaluations des incidences à produire dans le cadre des projets ultérieurs soumis en eux même aux dispositions de l'article L414-4 du code de l'environnement pour considérer qu'il répond à ses obligations. Or, le sens d'une évaluation au stade de la planification est notamment de s'assurer qu'il n'existe pas des enjeux qui pourraient faire obstacle à la réalisation de projet ultérieur, et de l'acceptabilité pour les milieux des évolutions rendues possibles par le projet de PLU. Malgré les faiblesses de l'évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000, l'étude conclut page 73 à un impact significatif pour le site du Marais Poitevin du fait de la zone 1AU inscrite pour tenir compte du permis d'aménager accordé. L'ancienne étude relative à ce projet immobilier des Cours d'eau (pièce 5D) date de juillet 2004. Elle présente essentiellement le parti d'aménagement retenu sans apporter d'éclairage par rapport à une démarche qui devrait privilégier prioritairement l'évitement. Elle n'est pas conclusive et ne traite pas des alternatives de moindre impact.

On rappellera que l'article L 414- du code de l'environnement dispose :

« VII. - Lorsqu'une évaluation conclut à une atteinte aux objectifs de conservation d'un site Natura 2000 et en l'absence de solutions alternatives, l'autorité compétente peut donner son accord pour des raisons impératives d'intérêt public majeur. Dans ce cas, elle s'assure que des mesures compensatoires sont prises pour maintenir la cohérence globale du réseau Natura 2000. Ces mesures compensatoires sont à la charge de l'autorité qui a approuvé le document de planification ou du bénéficiaire du programme ou projet d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations, de la manifestation ou de l'intervention. La Commission européenne en est tenue informée.

VIII. - Lorsque le site abrite un type d'habitat naturel ou une espèce prioritaires qui figurent, au titre de la protection renforcée dont ils bénéficient, sur des listes arrêtées dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, l'accord mentionné au VII ne peut être donné que pour des motifs liés à la santé ou à la sécurité publique ou tirés des avantages importants procurés à l'environnement ou, après avis de la Commission européenne, pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur. »

La faisabilité même de ce projet d'une surface de 2,9 hectares sur la zone humide du Marais Poitevin dans le respect du texte évoqué ci-avant apparaît donc compromise.

La MRAe salue la réduction importante de 8 hectares opérée pour supprimer des secteurs consacrés dans le POS de 1997 à l'accueil d'activités et d'équipements de loisir en zone Natura 2000 du Marais Poitevin. Toutefois, cette évolution positive ne doit pas dispenser la collectivité d'analyser les incidences des activités autorisées pour les secteurs reconduits (AULn et Aen), même réduits, dans la mesure où la détermination des sites Natura 2000 est intervenue postérieurement à l'approbation du POS. Une analyse plus fine sur ces secteurs doit être menée dans la mesure où les extensions des activités en place y sont permises. L'apport des connaissances et des données capitalisées dans le cadre du document d'objectif (DOCOB) et de suivi de ces sites Natura 2000 pourraient être ainsi mobilisées pour construire l'argumentation nécessaire.

Au regard des enjeux de préservation voire de restauration des zones humides, la MRAe recommande d'opter pour des formulations du règlement claires, très restrictives et prescriptives en matière de protection des zones humides au sein des zones N et A du PLU, indépendamment du fait que les projets ou aménagements permis auraient à satisfaire aux dispositions du code de l'environnement (législation sur l'eau).

En l'absence de démonstration quant à l'intérêt public majeur et l'impossibilité d'alternative de moindre impact, la MRAe recommande de renoncer à l'urbanisation du secteur des « Cours d'eau » au regard de ses impacts pressentis sur le site Natura 2000 et la zone humide du Marais Poitevin.

Eau – assainissement

Au-delà des remarques formulées précédemment concernant la qualité des informations produites, il apparaît à ce stade qu'en matière d'assainissement des eaux usées, le dossier ne comporte pas d'évaluation des effets du projet de PLU. Il se limite pour cette question à un rappel des données de dimensionnement de la station d'épuration (partie diagnostic du PLU) qui dessert le bourg qui tendent à indiquer a priori qu'elle dispose encore d'une capacité suffisante. Toutefois, le dossier ne procède pas à l'analyse de fonctionnement des réseaux en place et de la dite station, au regard des perspectives de développement à l'horizon des 10 années du PLU, alors même que celle-ci se trouve au sein du site Natura 2000 et de la zone humide du Marais Poitevin.

Par ailleurs, la question de l'actualisation du zonage d'assainissement pourtant évoqué page 45 du tome 1 (diagnostic), en cohérence avec le projet de PLU, se pose dans la mesure où le plan figurant au sein des annexes (pièce 5A3) sanitaires ne semble pas intégrer le secteur « des Cours d'eau ». En complément de l'analyse de ces effets par rapport à Natura 2000, il apparaît que maintenir en assainissement autonome ce secteur d'aménagement de 36 lots serait difficilement compatible avec la sensibilité des milieux. La MRAe signale que la décision de dispense de novembre 2015 relative à la demande d'examen préalable au cas par cas de l'actualisation du zonage avait été prise au regard de l'absence de nouveaux secteurs urbanisables au sein de la zone humide du Marais Poitevin. Par ailleurs, le schéma proposé en annexe indique des secteurs dont les modalités de gestions ne sont pas encore précisément définies car laissées à la décision de la municipalité. A ce stade, l'ensemble des choix devrait être arrêté y compris en matière d'assainissement. En procédant ainsi, le plan de zonage n'apparaît pas pleinement cohérent avec celui soumis à la MRAe lors de l'examen au cas par cas.

L'absence d'éléments de bilan relatifs au contrôle des assainissements autonomes ne permet pas de conclure quant au caractère satisfaisant de la situation actuelle.

La MRAe recommande de justifier que PLU n'entre pas en contradiction avec les objectifs du SAGE sur l'amélioration de l'efficacité des systèmes d'assainissement et qu'il n'est pas susceptible, par les rejets induits, de présenter des impacts significatifs sur le réseau

hydrographique du site Natura 2000 du Marais Poitevin.

Risques

Concernant les aspects relatifs au risque inondation, le principe est de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en ne favorisant pas l'apport nouveau de population dans les zones exposées et de ne pas augmenter la vulnérabilité des populations déjà exposées. A ce titre, l'exercice n'apparaît pas abouti dans la mesure où le règlement ne prévoit pas de dispositions dans l'ensemble des zones concernées par l'atlas des zones inondables (AZI) « Sèvre Niortaise et Marais Poitevin », notamment pour le secteur 1AU « les Cours d'Eau ».

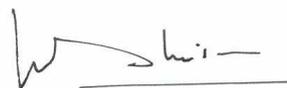
Énergie – Climat – Déplacement

Au regard des enjeux particulier sur cet item, compte tenu de la taille de la collectivité et de la particularité du territoire fortement dépendant de l'automobile pour les déplacements, les principales dispositions dans ce domaine se traduisent au travers des orientations d'aménagement et de programmation qui prévoient la mise en place de liaison douces afin de faciliter les déplacements de proximité comme alternative à la voiture.

Compte tenu de la présence de deux parcs éoliens, la commune devrait mettre en avant la production d'énergie renouvelable en précisant la part qu'elle représente sur le territoire et les émissions de gaz à effet de serre (GES) annuelles ainsi évitées

Nantes, le 27 octobre 2017

La Présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
présidente de séance,



Fabienne ALLAG-DHUISME