



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
Modification n°4-8 du plan local d'urbanisme (PLU)
D'OLONNE-SUR-MER (85)**

n°MRAe 2017-2726

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 1er février 2018. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n°4-8 du PLU de la commune d'Olonne-sur-Mer.

Étaient présents et ont délibéré : Thérèse Perrin, Odile Stefanini-Meyrignac et en qualité de membres associés Vincent Degrotte.

Étaient excusés : Fabienne Allag-Dhuisme, Antoine Charlot.

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 par le préfet de la Vendée pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 3 novembre 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 la Vendée par courriel le 9 novembre 2017,

Ont également été consultés par courriel du même jour :

- le directeur départemental des territoires et de la mer de la Vendée dont la réponse du 9 janvier 2018 a été prise en compte,*
- le service territorial de l'architecture et du patrimoine de la Vendée, dont la réponse du 29 novembre 2017 a été prise en compte.*

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

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.

Avis

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. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.104-1 et suivants, révisés par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, 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 documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent (obligatoirement ou après examen au cas par cas) de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la modification du PLU de la commune littorale Olonne-sur-Mer, qui vise entre autres à vérifier l'absence d'incidence notable de cette dernière sur les sites Natura 2000¹ avec lesquels les secteurs objets de la modification sont susceptibles d'entretenir des liens fonctionnels.

1 Contexte et présentation du projet de mise en compatibilité du PLU d'Olonne-sur-Mer

La commune d'Olonne-sur-Mer se situe dans l'aire urbaine des Sables d'Olonne. Son plan local d'urbanisme actuellement en vigueur a été approuvé en 2011.

La mise en œuvre de la procédure de modification n°4-8 du PLU vise à :

- ouvrir un peu plus de 15 hectares de zone 2AU à l'urbanisation (à vocation principale d'habitat) en les passant en zone 1AUB (et de manière résiduelle en zone UB) et mettre en place des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sur ce secteur et ses abords ;
- passer une partie de zone 2AU en zone UHb ;
- passer 4 zones 1AUB en zone UB et 1 zone 1AUC en zone UC ;
- ajuster l'objet d'un emplacement réservé ;
- mettre en place de nouvelles OAP ;
- ajuster des OAP existantes ;
- ajuster les dispositions générales du règlement écrit, ainsi que les dispositions applicables aux zones UA, UB, UE, UEz, UH et UV.

1 Site « Dunes, forêt et marais d'Olonne » répertorié à la fois comme zone de protection spéciale FR5212010 au titre de la directive relative à la conservation des oiseaux sauvages et zone spéciale de conservation FR5200656 au titre de la directive concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ; zone marine de protection spéciale FR 5212015 « secteur marin de l'île d'Yeu ».

2 Analyse de la qualité des informations contenues dans le rapport et prise en compte de l'environnement par le projet de mise en compatibilité du PLU

Le dossier reçu se compose de deux délibérations du conseil municipal et d'un document comportant un préambule, la notice de présentation de la modification de PLU intégrant l'évaluation environnementale de cette dernière et trois annexes (étude des capacités d'urbanisation, étude d'impact du secteur des Moinardes, extraits du règlement écrit modifié).

La présentation du cadre réglementaire de l'évaluation environnementale omet de se référer aux articles R.151-1 à 5 du code de l'urbanisme définissant le contenu attendu du rapport de présentation, mais en respecte les dispositions.

Le dossier met à juste titre l'accent sur le secteur des Moinardes, du fait de l'importance d'appréhender les impacts potentiels de l'ouverture à l'urbanisation de ce vaste secteur, en se référant aux éléments de connaissance issus de l'étude d'impact² réalisée en 2017 en prévision du dépôt ultérieur d'un permis d'aménager et/ou d'un dossier au titre de la loi sur l'eau.

Les OAP prévues sur ce secteur dans le cadre de la modification du PLU dans le bon sens notamment dans l'attention portée sur la préservation du végétal existant (haies bocagères, boisements...) ainsi que dans la programmation d'un secteur tampon naturel entre la Zone d'activités en place et les futures habitations.

Excepté dans le résumé non technique, la notice de présentation n'élude pas pour autant les autres composantes de la modification du PLU, en expliquant en quoi l'évolution des règles applicables (qui s'apparentent davantage sur la plupart des secteurs à une mise en cohérence avec l'occupation effective des lieux qu'à une véritable ouverture à l'urbanisation) n'appelle pas d'investigations poussées.

La notice de présentation apparaît toutefois insuffisamment renseignée s'agissant du hameau de la Burguinière, seule la délibération du 2 octobre faisant état d'interdictions liées aux nuisances sonores routières, sans matérialiser les zones concernées. Cela ne permet pas de cerner dans quelle mesure le passage de 2AU à UHb et l'orientation d'aménagement et de programmation réguleront l'implantation de constructions nouvelles. De même, des indications sur le statut de propriété du secteur concerné, ainsi que des données sur le fonctionnement de la mare et des espèces éventuellement présentes, seraient de nature à renseigner sur l'effectivité ou non de la création d'une frange boisée et du maintien des fonctionnalités de la mare prévu dans l'OAP. Le recensement de ce secteur comme prairie temporaire impliquerait également d'aborder les impacts éventuels du projet sur l'activité agricole.

2 Le présent avis ne porte pas sur la qualité de l'étude d'impact de ce projet, qui aura vocation à être soumise à avis de l'autorité environnementale compétente dans le cadre des procédures d'autorisation prévues à cet effet

S'agissant plus particulièrement du secteur des Moinardes, l'utilisation des données issues de l'étude d'impact apparaît pertinente. Inversement, le choix de la commune de se dispenser de prévoir certaines mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts environnementaux dans le dossier de modification du PLU (en matière par exemple de systèmes de rétention alternatifs aux bassins d'orage), au motif que celles-ci seraient prévues dans le projet opérationnel déjà très avancé, est plus aléatoire : un projet peut par nature évoluer ou être abandonné et c'est à lui de se conformer au PLU et non le contraire.

Il est pertinent d'argumenter l'absence d'incidences potentielles du projet de modification du PLU sur les sites Natura 2000 situés à l'aval de l'agglomération, en soulignant l'absence sur place de milieux favorables aux espèces d'intérêt communautaire et la maîtrise de la qualité des rejets au niveau du corridor des Hespérides. Le dossier devrait intégrer une analyse des impacts indirects potentiels, liés par exemple à la fréquentation induite par l'apport d'un millier d'habitants supplémentaires.

Sur le fond, le choix d'ouvrir le secteur des Moinardes à l'urbanisation s'appuie sur le rythme de construction de logements, sociaux notamment, défini dans le programme local de l'habitat (PLH) de 2014 par ajustement à la baisse des prévisions du schéma de cohérence territoriale du canton des Sables d'Olonne de 2008 toujours en vigueur, ainsi que sur une étude du foncier directement mobilisable ailleurs sur la commune durant les 3-4 années restantes du PLU, sous forme de renouvellement urbain, d'ensembles parcellaires et de terrains diffus. Ce foncier résiduel est estimé représenter 300 logements, soit à peine un an et demi de réserve, auxquels viendraient s'ajouter les 424 logements envisagés aux Moinardes.

À noter toutefois que la définition d'une stratégie foncière et fiscale claire serait nécessaire de façon à faciliter la mobilisation effective de ce potentiel, avant d'envisager celle du secteur des Moinardes, et qu'une zone 1AU de 2,6 hectares évoquée dans le rapport joint à la délibération communale du 15 mai 2017 ne semble pas reprise dans le bilan des capacités résiduelles d'urbanisation, ce qui serait à expliquer ou à rectifier.

La modification du PLU définit une densité brute de 28 logements par hectares sur le secteur des Moinardes. Or, l'enclavement de ce dernier gisement foncier d'importance au cœur du tissu urbain, entre une zone d'activités et une zone pavillonnaire, à proximité de zones d'emplois, d'équipements scolaires de premier et second cycles, et de transports en commun, en fait un secteur stratégique à l'échelle de l'agglomération.

Pour ces raisons, par-delà la prise en compte des enjeux biologiques et paysagers prévue au dossier (intégrant notamment en partie sud la préservation d'une zone à orchidées, du ruisseau des Hespérides, de la zone humide et des haies attenantes, ainsi qu'une mixité d'habitat et un épannelage des constructions), il sera nécessaire d'approfondir la recherche de formes urbaines innovantes et de valorisation de l'îlot central, permettant d'améliorer la densité globale de l'opération pour la porter à plus de 30 logements par hectares, conformément à l'objectif assigné aux zones 1AU dans l'étude des capacités d'urbanisation.

3 Conclusion

L'analyse figurant dans le rapport de présentation est dans l'ensemble adaptée et proportionnée aux enjeux environnementaux, et permet de cerner correctement la teneur de la modification du PLU et la façon dont celle-ci prend en compte l'environnement. Néanmoins il sera nécessaire que la commune approfondisse la mise en œuvre de la démarche ERC.

Le projet de modification du PLU apparaît en l'état du dossier dépourvu d'incidence notable sur le paysage ou les fonctionnalités des milieux naturels présents et des sites Natura 2000 voisins. Néanmoins un effort plus conséquent de mobilisation du foncier résiduel global et d'optimisation spécifique de la densité urbaine de la zone des Moinardes est recommandé, notamment par la recherche de formes urbaines innovantes.

Nantes, le 1^{er} février 2018

Pour la présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
la présidente de séance,

A blue ink signature, appearing to be 'Thérèse Perrin', written in a cursive style.

Thérèse Perrin