



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Aquitaine Limousin Poitou-Charentes

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale
de la région Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme
de la commune de Neuville-de-Poitou (Vienne)**

2016AALPC6

Dossier PP-2016-2293

Porteur du Plan : Commune de Neuville-de-Poitou

Date de saisine de l'autorité environnementale : 7 juin 2016

Date de l'avis de l'agence régionale de santé : 25 août 2016

Préambule.

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Conformément au règlement intérieur du CGEDD et aux règles de délégation interne à la MRAe Aquitaine – Limousin – Poitou-Charentes fixées par délibération du 13 juin 2016, cet avis d'autorité environnementale a été rendu par le membre permanent ayant reçu délégation de la MRAe ALPC.

I. Contexte général

La commune de Neuville de Poitou est une commune de la Vienne, située à 13 km de Poitiers et à environ 25 km de Châtelleraut. Elle compte 5 336 habitants en 2013 et présente une densité de 313 habitants/km². Elle fait partie de la communauté de communes du Neuvilleois et s'inscrit dans le l'aire urbaine de Poitiers et son bassin d'emploi. Elle est la commune la plus peuplée de la communauté de communes du Neuvilleois (environ 1/3 de la population totale).



Localisation de la commune de Neuville-de-Poitou (source : Google maps)

Actuellement dotée d'un plan d'occupation des sols (POS), approuvé en décembre 2000, la commune de Neuville-de-Poitou a engagé la révision de son POS en plan local d'urbanisme (PLU) en juillet 2008, arrêté le 27 mai 2016.

Le territoire communal comprend, au titre de Natura 2000, la zone de protection spéciale (ZPS) : Plaine du Mirebalais et du Neuvilleois - (FR5412018). Cette zone issue de la directive Oiseaux vise principalement la préservation de deux espèces patrimoniales : l'Outarde canepetière et le Bruant ortolan. L'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) a donc fait l'objet de la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L.104-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les incidences négatives. Cette procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du code de l'urbanisme et objet du présent avis.

Le projet communal retenu prévoit une population de 6600 habitants en 2025 soit une augmentation d'environ 970 habitants supplémentaires en dix ans (taux de croissance annuel de 1,6 %). Le besoin en logements pour le maintien et l'accueil de la nouvelle population est d'environ 600 logements à réaliser soit un rythme moyen de 60 logements/an (densité brute retenue de 20 à 25 logements/ha). La consommation d'espace naturels ou agricoles est d'environ 6,75 ha dont 5,7 ha pour les activités économiques. Dans le POS, pour la période de 2003 à 2013, cette consommation a été de 46 ha (17 ha pour les logements et 29 ha pour les activités économiques).

II. Contenu du rapport de présentation, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

A. Remarques générales

Le rapport de présentation du PLU de Neuville-de-Poitou répond aux exigences de l'article R. 151-3 du Code de l'urbanisme.

Il est lisible et d'une appréhension aisée. Pour améliorer son accessibilité au public, il pourrait toutefois être complété d'une synthèse des enjeux sous la forme d'une carte et d'une matrice Atouts/Faiblesses/Opportunités/Menaces, par exemple en conclusion de l'état initial de l'environnement. Cet ajout pourrait éclairer utilement les choix opérés par la collectivité. De plus, certaines cartes sont parfois difficilement compréhensibles en raison de la qualité graphique de leur légende peu lisible (cartes p113 et 114) et de l'absence de localisation de la commune (cartes p 101, 104 à 107). Pour une meilleure lisibilité, le tableau « Répartition géographique des besoins en logements » p 156 mériterait un format A4

La qualité des cartographies en matière d'analyse urbaine et de paysage est à souligner et rend facilement compréhensible l'insertion du projet de PLU dans la commune et notamment dans l'enveloppe urbaine. Cependant, des cartes de synthèse des différents enjeux du territoire seraient très utiles.

Le plan de zonage proposé ne permet pas une distinction facile entre les différentes zones. L'utilisation de couleurs différentes selon les zones pourrait faciliter grandement sa lisibilité.

L'opérationnalité de l'observatoire proposé pour le suivi du PLU mérite d'être analysée. En effet, la complexité de certains indicateurs, leur nombre très important et l'absence d'état « zéro » pourraient s'avérer préjudiciables pour un suivi optimal de la mise en œuvre du PLU.

B. Analyse de l'état initial de l'environnement et diagnostic socio-économique

Le rapport de présentation fournit un diagnostic très complet de l'évolution démographique de la commune ainsi que des potentialités de densification présentes dans l'enveloppe urbaine existante.

Néanmoins, le tissu pavillonnaire de Neuville est composé de parcelles relativement grandes pouvant donc être potentiellement propices à des initiatives privées de division parcellaire aboutissant à la construction de nouveaux logements au sein des secteurs déjà bâtis. Cette densification pourrait induire un accroissement de population nettement supérieur à la prévision communale, et ainsi engendrer des dysfonctionnements de certains services publics.

L'analyse sur le potentiel foncier devrait donc être complétée par une analyse du potentiel de division parcellaire qui pourrait utilement être croisée avec un exposé des secteurs présentant des insuffisances ou des phénomènes de saturation en équipements et réseaux afin d'évaluer les enjeux correspondants.

En l'état actuel du projet, l'autorité environnementale constate que l'accueil potentiel est nettement supérieur à celui présenté dans le dossier.

Les équipements de la commune sont décrits par le document mais ne sont pas toujours mis en perspective au regard du projet démographique.

Ainsi :

- Le rapport de présentation indique ne pas disposer d'information sur d'éventuelles défaillances du système d'alimentation en eau potable existant, ne détaille pas les capacités résiduelles de ce réseau ni les éventuels renforcements potentiellement nécessaires dans les secteurs ouverts à l'urbanisation, y compris dans l'enveloppe urbaine existante. L'état quantitatif de la ressource en eau exploitée n'est pas abordé, ce qui ne permet pas de juger de sa capacité à répondre aux besoins

- généralisés par le développement urbain prévu dans le PLU ;
- les réseaux d'assainissement, et notamment de collecte des eaux usées, mériteraient une description plus approfondie de leur fonctionnement, notamment pour ceux de Bellefois ;
 - Le réseau incendie n'est pas décrit, il serait important de le caractériser.

Le rapport décrit l'évolution des effectifs scolaires, en forte augmentation depuis 2001 : + 50 %, confirmant ainsi la dynamique d'accueil de populations jeunes en périphérie du bassin d'emploi de Poitiers. La capacité résiduelle des établissements de la commune devrait être présentée afin de pouvoir évaluer l'adéquation avec l'objectif d'accueil démographique.

Le rapport de présentation pourrait utilement éclairer la problématique d'aménagement et de développement de la commune en donnant des informations sur les emplois de la commune et de la communauté de communes et des taux d'emploi des habitants sur celles-ci et sur les bassins de Poitiers et Châtellerault.

Les données environnementales, sur le site Natura 2000, mais également sur le reste de la commune concerné par une avifaune d'intérêt communautaire, doivent être actualisées au regard des enjeux importants. Les données présentées sont trop anciennes et ne reflètent potentiellement plus la réalité du site, même si l'historique doit être pris en compte. Les données issues du document d'objectif (Docob) du site Natura 2000 – approuvé en 2011 et non en cours d'élaboration (rapport de présentation, page 108) –, ainsi que les celles collectées par la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO) de 2000 à 2016, devraient par exemple être intégrées au dossier.

Le rapport de présentation devrait être complété par ces informations afin de consolider la démonstration de la faisabilité du projet communal.

C. Projet communal et prise en compte de l'environnement

1. Explication des choix retenus

Les explications relatives au choix de scénario démographique sont confuses. Le rapport de présentation ne conclut pas réellement sur l'analyse des hypothèses envisagées car seul est évoqué un volume de logements à produire, sans clairement exposer l'accueil de population projeté.

La reprise exhaustive des éléments descriptifs de l'évaluation de la production de logements nécessaires au maintien de la population sans évolution démographique (« point mort ») dans l'explication des choix retenus n'est pas indispensable et pourrait être remplacée par un exposé plus direct du scénario de développement retenu par la commune et de ses motivations. La prise en compte des logements vacants dans le projet serait également à clarifier.

Le maintien d'une croissance démographique à 2 % par an devrait ainsi être plus argumenté. Le rapport évoque une réouverture de la ligne ferroviaire voyageurs « Neuville - Poitiers » pour justifier un accueil important de population. Il devrait préciser l'horizon temporel et les éléments de vraisemblance de cette réouverture. Les incidences du projet sur les émissions de gaz à effet de serre dépendent de cette information car une situation d'accueil important de population nouvelle sans transport collectif structurant pourrait entraîner une augmentation significative des trajets pendulaires en transport individuel vers le bassin d'emploi poitevin.

Le rapport de présentation devrait également expliciter les raisons qui conduisent la communauté de communes du Neuvillois, compétente en matière d'économie, à localiser une nouvelle zone d'activités économique dans un site Natura 2000. A ce titre, les disponibilités foncières au sein des zones d'activités existantes de l'intercommunalité devraient être présentées, puis la nécessité d'une ouverture immédiate à l'urbanisation de cette nouvelle zone d'activités justifiée. Enfin, les solutions alternatives à cette localisation sur le territoire ne sont pas présentées, pas plus que l'évaluation comparée des différents sites et les motifs

du choix. L'autorité environnementale constate que le document ne présente pas les éléments attestant d'une recherche du plus grand évitement d'impacts environnementaux.

2. Prise en compte de l'environnement par le projet

Le rapport de présentation expose une approche paysagère intéressante, qui est globalement bien intégrée dans la traduction réglementaire du projet, notamment pour la zone d'activités de la Drouille.

L'effort conséquent de localisation de l'ensemble des terrains constructibles à usage d'habitation au sein de l'enveloppe urbaine existante montre une réelle volonté de préservation des espaces agricoles et naturels. Le réinvestissement de friches économiques et commerciales et la mobilisation des espaces libres en « dents creuses » participent ainsi à la construction d'un projet urbain cohérent et structurant pour la commune de Neuville-de-Poitou.

Les impacts environnementaux des deux projets – zone d'activités de la Drouille et aire d'accueil des gens du voyage – en extension urbaine en site Natura 2000, ne font pas l'objet d'une évaluation des incidences. Les espaces mobilisés par ces projets comportent pourtant des arbres isolés ou des espaces arborés potentiellement propices à certains oiseaux d'intérêt communautaire évoqués dans le dossier. Le rapport de présentation devrait donc être complété par la description des investigations de terrain effectuées récemment et par une évaluation qualitative suffisamment précise des impacts potentiels de la mise en œuvre du plan au travers de ses projets sur les espèces contactées sur ou à proximité des espaces susceptibles d'être ouverts à l'urbanisation. Ceci doit permettre de démontrer la compatibilité du principe des projets prévus au plan avec les enjeux Natura 2000.

Le rapport de présentation explicite des mesures présentées comme des « mesures de compensation » à ces deux ouvertures à l'urbanisation en site Natura 2000. Ces mesures devraient être justifiées au regard de l'évaluation des incidences évoquée ci-dessus, pour permettre le cas échéant de distinguer mesures d'évitement, de réduction, d'accompagnement ou compensatoires. La séquence « éviter, réduire, compenser » n'est ici pas respectée.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de l'Autorité environnementale

Le PLU de Neuville-de-Poitou a pour objectif d'encadrer le développement de la commune à l'horizon 2025. Disposant actuellement d'un POS, le PLU marque une évolution importante dans la maîtrise de l'urbanisation d'une commune en croissance soutenue en périphérie de l'agglomération de Poitiers.

L'autorité environnementale souligne la volonté de la commune de recentrer la construction de logements au sein de l'enveloppe urbaine existante, permettant ainsi d'éviter des impacts sur les milieux agricoles et naturels à fort enjeu écologique, notamment pour l'avifaune.

La nécessité de la création en zone Natura 2000 d'un secteur destiné à l'accueil d'activités économiques appelé « zone d'activités de la Drouille » n'est pas suffisamment argumentée, tant sur les motivations de ce choix de localisation que sur l'évaluation des impacts sur les habitats naturels ou habitats d'espèces Natura 2000. Il en est de même pour l'aire d'accueil des gens du voyage. Des compléments, notamment des données environnementales actualisées et une analyse complète des espèces et milieux impactés par les projets d'extension urbaine, devraient donc être intégrés afin de s'assurer d'une prise en compte satisfaisante de l'environnement par le projet de PLU.

Des compléments et précisions sur la capacité de la ressource en eau, les infrastructures de distribution et traitement des eaux et la défense incendie, à supporter les développements de l'habitat et des activités, mériteraient d'être apportés.

Le résumé non technique mériterait d'être plus étoffé, illustré et placé au début du rapport de présentation afin de faciliter la prise de connaissance du PLU par le public.

Le Président
de la MRAe d'Aquitaine Limousin Poitou-Charentes

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'FD' with a long horizontal stroke extending to the right.

Frédéric DUPIN