



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 modification simplifiée n°1 du
plan local d'urbanisme (PLU)
de Brétignolles-sur-Mer (85)**

n° : 2021-5179

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire a donné délégation à son président en application de sa décision du 7 octobre 2019 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis sur le projet de modification simplifiée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Brétignolles-sur-Mer (85), les membres ayant été consultés le 4 mai 2021.

En application du règlement intérieur de la MRAe adopté le 10 septembre 2020, chacun des membres délibérants atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis. Ont ainsi délibéré sur le présent avis Paul Fattal, Vincent Degrotte, Olivier Robinet et Daniel Fauvre.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire a été saisie par la commune de Brétignolles-sur-Mer pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 16 février 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de 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 un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 24 février 2021 l'agence régionale de santé des Pays de la Loire, qui a transmis une contribution en date du 23 mars 2021.

En outre, la DREAL a consulté par mail du même jour le directeur départemental des territoires et de la mer de la Vendée.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Mission régionale d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire (MRAe).

Avis

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

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 notamment le cas des PLU dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 et des PLU dont le territoire couvre une commune littorale (articles R.104-9 et 10 du code de l'urbanisme).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de modification du PLU et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune de Brétignolles-sur-Mer est située sur la côte vendéenne, entre les agglomérations de Saint-Gilles-Croix-de-Vie et des Sables d'Olonne, auxquelles elle est reliée par deux vastes cordons dunaires. L'arrière-pays, offrant un paysage plus agricole, est marqué au nord par la vallée du Jaunay et les marais attenants. La commune s'étend sur une surface de 2 732 hectares et compte une population résidente de 4 669 habitants (INSEE 2017), portée à plus de 30 000 personnes en période estivale.

Elle est comprise dans le périmètre du SCoT du Pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie approuvé en février 2017 et concernée par deux schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE Vie et Jaunay, SAGE Auzance Vertonne et cours d'eau côtiers).

1.2 Présentation du projet de modification simplifiée n°1 du PLU

La présente modification du PLU approuvé le 23 avril 2019 comporte 11 composantes, parmi lesquelles deux modifications du zonage et 9 modifications du règlement écrit :

- intégration de la parcelle cadastrée BC 0407 de 128 m² actuellement zonée Uf (destinée aux équipements publics et d'intérêt collectif) à la zone Ua (zone à caractère central d'habitat, de services et d'activités),
- mise en cohérence de la délimitation entre la zone Ndl de la Sauzaie (espace remarquable au titre la loi Littoral) et la zone Uc avec l'occupation effective de la parcelle cadastrée AE 0950 sur 120m²,

- définition de la notion d' « annexes »,
- précision des règles d'implantation de ces dernières sur les terrains bordés par des voies et des emprises publiques en zone Uc,
- précision des règles de calcul de la hauteur des constructions par rapport au terrain naturel en contre-bas des voies,
- précision des règles d'implantation des constructions vis-à-vis des sentiers piétons non ouverts à la circulation,
- précision des règles d'implantation des constructions en limites séparatives en zone Uc,
- précision de la hauteur maximale des constructions à toiture monopente ou terrasse en limites séparatives,
- redéfinition des types de matériaux autorisés pour les constructions secondaires et annexes,
- précision des règles d'implantation en toiture des panneaux solaires,
- prise en compte des études environnementales en zone 1AUh pour le calcul du nombre de logements à créer.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de modification simplifiée du PLU identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre de la modification du PLU d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les principaux enjeux environnementaux de la modification du PLU identifiés par la MRAe sont :

- l'absence d'atteinte au paysage et la préservation des richesses écologiques, notamment en relation avec la présence d'une zone Natura 2000,
- la maîtrise de la consommation d'espace.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation et prise en compte de l'environnement par le projet de modification du PLU

Le dossier prend la forme d'une notice explicative de 31 pages intégrant l'exposé des motifs des changements apportés et l'évaluation environnementale.

La notice permet d'appréhender de façon claire les composantes de la modification et les principaux enjeux qui lui sont liés. Une mise en cohérence du tableau de présentation des évolutions (en page 5) serait toutefois requise : par exemple, l'évolution de zonage à proximité de l'église n'y est pas listée et il n'y est pas indiqué que certaines évolutions portent uniquement sur la zone Uc.

La notice ne respecte pas pleinement les attendus d'une évaluation environnementale dans le sens où elle ne reprend pas – ne serait-ce que pour justifier que les évolutions envisagées n'impliquent pas d'actualiser ces points du rapport de présentation du PLU - l'ensemble des points énumérés à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, tels que l'articulation du projet de modification du PLU avec les autres plans et programmes, le dispositif de suivi et le résumé non

technique de l'évaluation.

Cela semble toutefois peu préjudiciable au regard du caractère mineur de la plupart des évolutions envisagées et du volume réduit de la notice.

L'approche sous forme d'un court tableau multi-thématiques (Paysage, Natura 2000, ZNIEFF, Servitudes d'utilité publique, Zones humides, Agriculture, Assainissement, Risques) semble suffisante pour la plupart des évolutions du règlement écrit, à propos desquelles le dossier n'identifie aucun impact sur l'environnement.

La notice met l'accent sur l'évaluation des impacts de la réduction de la zone Ndl de la Sauzaie (espace remarquable au titre la loi Littoral), dont l'emprise chevauche la zone spéciale de conservation (ZSC) FR 5200655 « Dunes de la Sauzaie, marais du Jaunay » et conclut à une absence d'impact sur les espèces et habitats naturels qui ont justifié la désignation de ce site Natura 2000. Quoique vraisemblable, cette conclusion fondée sur des données bibliographiques mériterait d'être étayée par un recensement des milieux naturels et espèces sur les 120 m² concernés, en partie seulement occupés par un abri de jardin.

La composante du projet de modification du PLU dite « prise en compte des études environnementales en zone 1AUh pour le calcul du nombre de logements à créer » suscite des interrogations. Le projet consiste à porter à 0,6 ha la surface minimale aménageable au sein de la zone d'urbanisation future des Morinières dont la surface totale n'est pas rappelée au dossier et à permettre, dans les 4 zones 1AUh du PLU couvertes par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP), un ajustement (non chiffré au dossier) du nombre minimum de logements prévus dans les OAP, « pour tenir compte des résultats des inventaires environnementaux menés et notamment de la présence de zones humides ». Le dossier indique se référer là aux études complémentaires potentiellement réalisées au stade opérationnel par les aménageurs, pour identifier la présence possible d'espaces d'intérêt environnemental.

Cette posture est inadaptée dans la mesure où l'évaluation environnementale du PLU conduite lors de son élaboration - et si besoin à l'occasion de la présente modification - a précisément vocation à identifier les zones humides et autres enjeux environnementaux en affinant si besoin les inventaires existants sur les zones aménageables afin d'asseoir les choix de la commune en matière de répartition des logements à créer, seuls des ajustements à la marge étant envisageables au stade opérationnel.

La notice explicative ne comporte aucun élément descriptif - existant ou nouveau - de la zone d'urbanisation future des Morinières, à l'appui de l'établissement d'une surface minimale aménageable sur ce secteur particulier.

Au vu des pièces du PLU en vigueur accessibles sur le site internet de la commune, les 4 zones 1AUh du PLU couvertes par une orientation d'aménagement et de programmation ont chacune fait l'objet durant l'élaboration du PLU d'un « état des lieux environnemental, urbain et paysager » (incluant une analyse de l'occupation des sols et des milieux naturels) et d'une évaluation des incidences de leur aménagement, au vu desquels ont été déterminés le périmètre et la teneur des OAP. Sur ce fondement, la zone 1AUh des Morinières est à ce jour définie dans l'OAP qui la concerne du PLU en vigueur comme un secteur de 1,9 ha dont 1,71 ha aménageable, hors emprise des deux constructions existantes, pour un potentiel de 43 logements suivant une densité de 25 logements à l'hectare, dont 30% de logements aidés et 10% de logements sociaux.

La volonté de réduire de près de 2/3 la surface minimale aménageable de ce secteur dans le cadre de la modification du PLU nécessiterait ainsi d'être étayée de façon concrète. Elle entre en

contradiction avec l'analyse des enjeux environnementaux effectuée pour le compte de la commune préalablement à l'approbation du PLU, sans pour autant envisager un reclassement en N des surfaces qui ne seraient plus aménageables du fait d'enjeux environnementaux non explicités dans le dossier.

La notice explicative du projet de modification du PLU devrait également analyser les conséquences de ce choix, en matière de satisfaction des objectifs de construction de logements (aidés et sociaux notamment) et en matière de consommation d'espace, du fait d'un report potentiel des objectifs de construction de logements sur d'autres secteurs de la commune.

La MRAE rappelle que l'évaluation environnementale d'un document d'urbanisme vise à guider les choix des élus et à informer le public à partir de données environnementales concrètes et vérifiables.

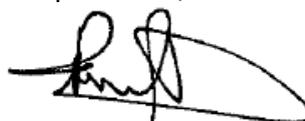
La MRAe recommande :

- de recenser les milieux naturels et espèces sur le petit secteur dunaire de la Sauzaie concerné par un changement de zonage (déclassement des espaces remarquables au titre la loi Littoral au profit d'un zonage Uc y permettant des aménagements urbains), pour vérifier l'absence d'impact de la modification du PLU sur les espèces et habitats naturels d'intérêt patrimonial, voire protégés et/ou qui ont justifié la désignation du site Natura 2000 ;

- d'analyser pour quelles raisons et sur quels points l'évaluation environnementale des zones 1AUh concernées par des OAP a été défailante lors de l'élaboration du PLU, de consolider l'évaluation de ces zones, et de justifier précisément ce que le PLU modifié y permet en matière d'aménagement et y impose en nombre et types de logements, en garantissant la préservation des éléments d'intérêt environnemental identifiés à l'occasion de cette mise à jour d'état initial et en indiquant les conséquences en matière de consommation d'espace.

Nantes, le 17 mai 2021

Pour la MRAe des Pays de la Loire, par délégation,
le président,



Daniel FAUVRE