



Mission régionale d'autorité environnementale

Région Nouvelle-Aquitaine

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale de Nouvelle-Aquitaine sur le projet de révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Monthoiron (Vienne)

n°MRAe 2021ANA26

dossier PP-2021-10766

Porteur du Plan : commune de Monthoiron

Date de saisine de l'autorité environnementale : 19 février 2021

Date de la consultation de l'agence régionale de santé : 3 mars 2021

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 internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 12 mai 2021 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Hugues AYPHASSORHO, Didier BUREAU, Freddie-Jeanne RICHARD, Françoise BAZALGETTE.

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.

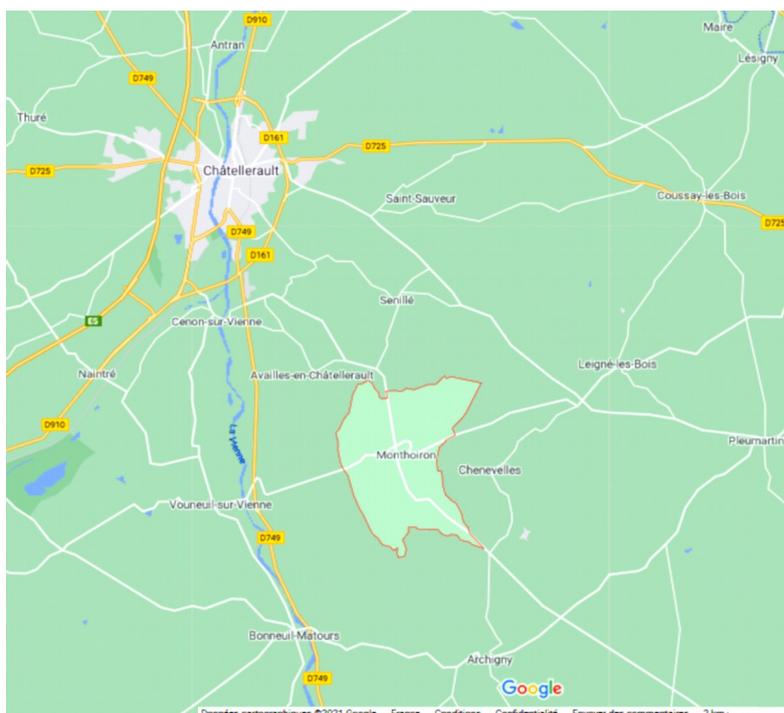
Étaient absents ou excusés : Bernadette MILHÈRES, Jessica MAKOWIAK .

I. Contexte général

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet de révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Monthoiron.

Située dans le département de la Vienne, à 13 km au sud-est de Châtellerault, cette commune compte 662 habitants en 2017 (source INSEE) sur un territoire de 1 670 hectares. Elle est membre de la communauté d'agglomération du grand Châtellerault regroupant 47 communes et 85 982 habitants. Monthoiron est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Seuil du Poitou approuvé le 11 février 2020¹ et par le plan climat air énergie territorial (PCAET) du grand Châtellerault 2018-2024².

Par délibération du 15 juillet 2019, la commune a engagé la révision allégée n°1 de son PLU, approuvé le 21 juin 2007, pour permettre principalement la réalisation d'un projet éolien sur des parcelles situées en secteur naturel protégé (Np).



Localisation de la commune de Monthoiron (source : google maps)

Suite à un examen au cas par cas, le projet de révision allégée du PLU de Monthoiron a été soumis à évaluation environnementale par décision du 24 septembre 2020³ de la MRAe. Cette décision était principalement motivée par les points suivants :

- le dossier n'a pas fait la démonstration d'une recherche de variante pour la création d'un zonage dédié à la production d'énergie éolienne sur des secteurs de moindre impact pour l'environnement ;
- le dossier n'a pas justifié la nécessité de faire évoluer le règlement relatif aux règles d'implantation des constructions à usage agricole et d'habitation sur l'ensemble des zones naturelles de la commune ;
- le dossier n'a pas démontré l'absence d'impact sur les milieux naturels et sur la qualité des paysages de la commune des évolutions réglementaires de la zone naturelle.

Cette décision s'appuyait également sur l'avis de la MRAe en date du 7 octobre 2019⁴, portant sur le parc éolien « les Brandes de l'Ozon sud ».

Le projet de révision allégée n°1 du PLU de Monthoiron fait donc l'objet d'une évaluation environnementale en application des articles L. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme.

1 Avis de la MRAe 2019ANA144 du 24 juillet 2019 consultable à l'adresse suivante :

http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-8384_scot_seuil_du_poitou_signe.pdf

2 Le projet de PCAET du Grand-Châtellerault a fait l'objet d'une absence d'avis par la MRAe dans le délai de trois mois prévu à l'article R122-25 du Code de l'environnement.

3 Décision 2020DKNA132 du 24 septembre 2020 consultable à l'adresse suivante :

http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/kpp_2020_9968_ra_plu_monthoiron_86_d_vmee_mrae_signe.pdf

4 Avis de la MRAe 2019APNA144 du 7 octobre 2019 consultable à l'adresse suivante :

http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/p_2019_8729_a_eolien_brandesozonsud_86_jt_mrae_signe-1.pdf

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au maître d'ouvrage, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document. Cette démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. Le projet de révision allégée du PLU et son évaluation environnementale font l'objet du présent avis.

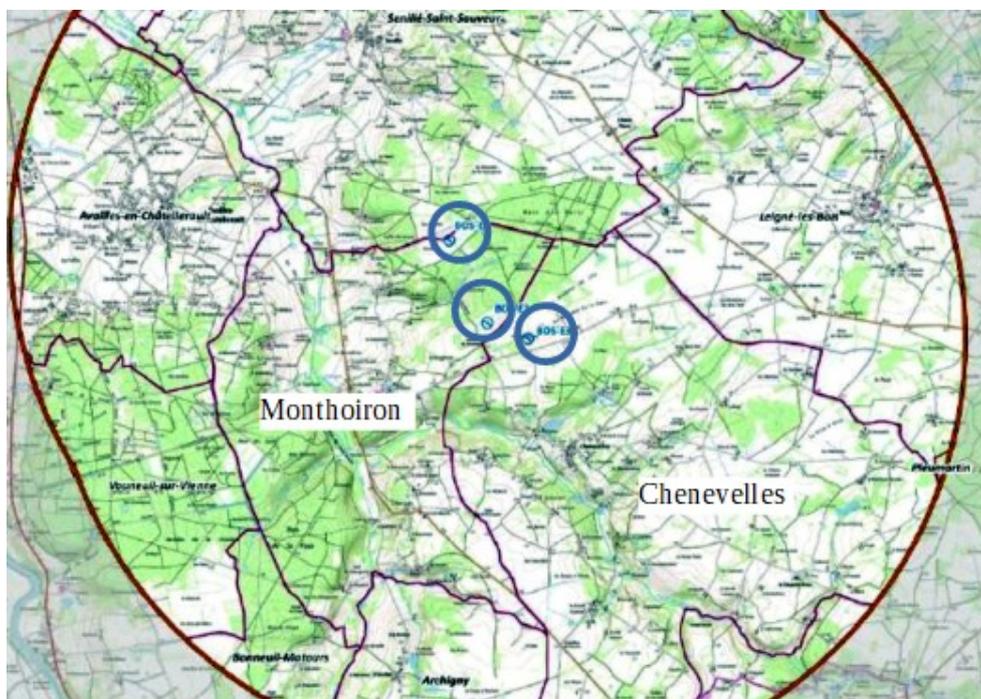
Le contenu du dossier présenté pour avis à la MRAe est pour l'essentiel (cf. ci-dessous) semblable à celui présenté dans le cadre de l'examen au cas par cas, hormis la présentation de l'historique de la démarche d'évaluation environnementale et le résumé non technique.

L'avis de la MRAe se concentrera sur les attendus de la soumission à évaluation environnementale rappelés ci-avant, ainsi que sur les aspects méthodologiques.

II. Objet de la révision allégée

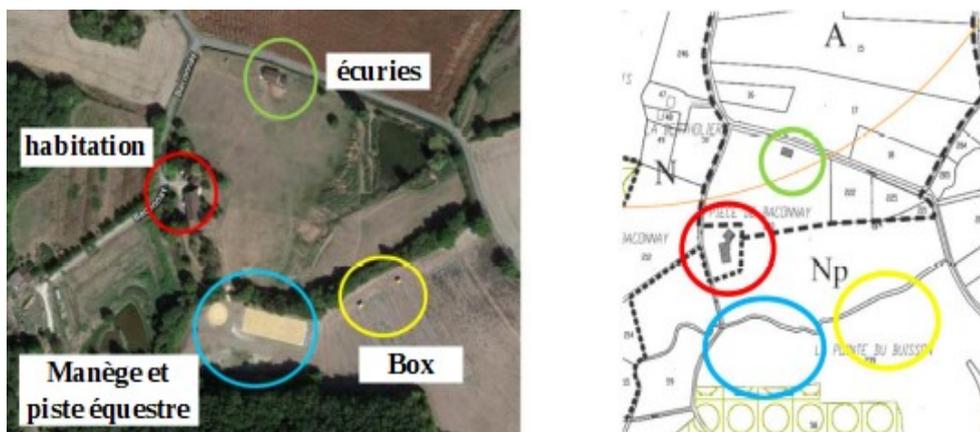
Le projet de révision allégée n°1 du PLU de Monthoiron porte sur trois objets :

- la création d'un nouveau zonage NI, dédié aux infrastructures liées à la production d'énergie renouvelable, qui s'étend sur deux secteurs d'une superficie totale de 18,77 hectares, situés en zone naturelle protégée (Np) dans le PLU actuel. Les dispositions réglementaires associées à ce nouveau zonage ont pour objectif d'autoriser la réalisation du parc éolien « les Brandes de l'Ozon sud », projet d'implantation de trois éoliennes, dont deux se situent au nord-est de la commune de Monthoiron (la troisième éolienne étant implantée sur la commune limitrophe de Chenevelles) ;



Plan de situation du projet éolien "Les Brandes de l'Ozon sud" (source : rapport de présentation p.12)

- le reclassement en zone naturelle (N) d'un secteur d'environ 0,74 hectare classé en secteur naturel protégé (Np) dans le PLU actuel, au lieu-dit « Baconnay », pour permettre l'évolution des bâtiments d'un centre équestre existant (voir page suivante) ;
- l'évolution du règlement écrit de la zone naturelle (N) pour autoriser les extensions et annexes des habitations existantes et permettre la construction de nouveaux bâtiments agricoles pour les exploitations agricoles déjà existantes.



Centre équestre : photo aérienne et zonage du PLU en vigueur (sources : rapport de présentation p.14)

La MRAe considère que la modification du zonage naturel protégé (Np) pour créer un nouveau zonage naturel éolien (NI), et par ailleurs pour le déclasser en un zonage naturel (N), cible deux objets distincts visant à réduire une protection édictée au sein du PLU actuel. La MRAe estime nécessaire de réinterroger le choix de la procédure utilisée par la collectivité, en engageant notamment autant de démarches de révision allégée que d'objets qui les motivent⁵.

III. Qualité de l'évaluation environnementale et prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée

1. Qualité générale du dossier

Le dossier comporte un rapport de présentation⁶, un extrait du règlement écrit (articles N2, N6 à N10) et un plan de zonage intégrant le secteur NI. Bien qu'intitulé « Plan de zonage avant-après », il ne présente que le zonage résultant de la révision allégée et ne concerne que la partie nord de la commune (1/2 du territoire communal). Il ne permet donc pas de situer l'ensemble des zones naturelles (N) concernées par la révision allégée du PLU. En outre, en l'absence de couleur, le zonage présenté permet difficilement de distinguer les différentes zones U, AU, A et N.

La MRAe recommande de produire le plan de zonage du PLU opposable afin de cartographier l'intégralité du territoire communal et d'identifier l'ensemble des zones naturelles (N) concernées par la révision allégée.

Le rapport de présentation expose les objectifs de la révision allégée, les évolutions apportées au PLU et l'évaluation environnementale de la révision allégée. Le dossier transmis ne comprend pas d'état initial de l'environnement, élément indispensable dans le cadre de l'évaluation environnementale. Les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ne sont pas présentées ce qui ne permet pas d'apprécier ni les impacts de la révision proposée, ni les mesures d'évitement/réduction ou encore les alternatives envisagées.

En comparaison du dossier transmis dans le cadre de l'examen au cas par cas, seule la présentation des trois variantes d'implantation des éoliennes étudiées dans l'étude d'impact a été ajoutée ce qui ne répond que partiellement aux compléments attendus.

En ce qui concerne l'évolution du règlement écrit de la zone naturelle N, le rapport de présentation précise que les nouvelles règles reprennent celles du PLU récent de Senillé, commune limitrophe de Monthoiron. Aucun inventaire, ni localisation des bâtiments pouvant bénéficier d'extensions ou annexes n'est présenté.

La MRAe considère qu'il est indispensable d'identifier, de cartographier et de hiérarchiser les enjeux environnementaux du territoire afin de mettre en œuvre le projet communal et ainsi décliner les mesures d'évitement et de réduction des incidences du projet sur l'environnement. Ceci ne peut être mené qu'à partir d'un état initial de l'environnement, qui n'a pas été présenté dans le dossier et qui est pourtant un des attendus majeurs de toute démarche et procédure d'évaluation environnementale. L'analyse de l'état initial de l'environnement doit constituer un élément de connaissance suffisamment mobilisable tant pour les élus dans leur choix que pour le public dans la compréhension de la prise en compte des enjeux environnementaux.

⁵ Cf. article L153-34 du code de l'urbanisme qui encadre la procédure de révision allégée d'un PLU.

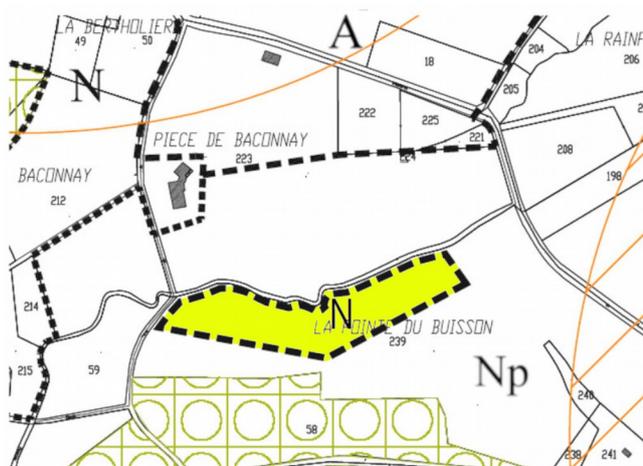
⁶ Ce document est intitulé « notice » de présentation dans le dossier.

Le rapport de présentation comporte également un résumé non technique succinct qui ne reprend pas l'ensemble des éléments contenus dans le dossier et qui n'est pas illustré. Le résumé non technique est un élément essentiel de l'évaluation environnementale destiné à fournir au public une bonne information sur le projet, ses effets sur l'environnement et la démarche de réduction des impacts engagée par la collectivité.

La MRAe recommande de compléter le résumé non technique par la description de l'ensemble des évolutions apportées au PLU et par l'ajout d'illustrations permettant une appréhension aisée des enjeux environnementaux de la commune de Monthoiron.

2. Justifications du déclassement des zonages Np et présentation de scénarios alternatifs

Le projet de révision allégée n°1 du PLU de Monthoiron consiste en une réduction du niveau de protection de la zone naturelle protégée (Np) d'une part, à travers le reclassement en zone naturelle (N) d'un secteur au lieu-dit « Baconnay », pour permettre l'évolution des bâtiments d'un centre équestre et d'autre part, à travers la création d'un nouveau zonage naturel éolien (NI) pour autoriser la réalisation d'un parc éolien au nord-est de son territoire.



Délimitation du secteur N (en jaune) créé au lieu dit "Baconnay"



Délimitation des secteurs du zonage NI (en rouge) créés pour l'implantation du projet éolien (source : rapport de présentation p.22)

Dans le cadre de l'évaluation environnementale, la justification de ces choix repose d'une part, sur l'analyse des conséquences en matière d'environnement de ces évolutions et d'autre part, sur l'examen des scénarios alternatifs envisagés permettant de démontrer que la solution retenue, assortie de mesures d'évitement-réduction d'impacts à l'échelle du plan, est un scénario qui prend en compte les enjeux à un niveau suffisant.

Pour mémoire, l'avis de la MRAe sur le projet éolien « Les Brandes de l'Ozon sud » sur lequel s'est appuyée la décision de soumission à évaluation de la présente révision allégée, soulignait que les mesures associées aux enjeux et impacts relatifs à l'avifaune, et surtout aux chiroptères, ont été considérées comme devant être réévaluées et que l'évitement n'avait pas été recherché dans le choix du site. Il est donc attendu dans le cadre de la révision allégée que ce choix de site puisse être justifié, le plus en amont possible de la réalisation, ainsi que l'entendent les textes régissant l'évaluation environnementale.

Au plan réglementaire, il convient également de rappeler que l'évaluation environnementale vaut évaluation d'incidences au titre de Natura 2000, et qu'en l'occurrence les enjeux chiroptérologiques relèvent de sites cavernicoles appartenant au réseau Natura 2000. Plusieurs cavités sont d'ailleurs identifiées dans le secteur d'implantation des éoliennes et constituent des gîtes pour les chauves-souris.

a) Méthodologie

La méthodologie développée dans le dossier repose sur une analyse des incidences du projet éolien et du projet de centre équestre sur l'environnement. La démarche adoptée pour cette révision allégée reporte ainsi sur les projets les mesures de réduction de leurs impacts, renvoyant à des études plus tardives. Cette logique est à l'inverse de la mise en œuvre de la séquence « Éviter, réduire, compenser » pour les incidences de la révision allégée sur l'environnement. Cette procédure ne s'assure pas de la recherche principale d'évitement des impacts sur l'environnement, dans un rôle de prévention qui lui revient pourtant.. Pour mémoire, ce qui est attendu dans le cadre du plan est « *d'exposer les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement*⁷ ».

La MRAe rappelle qu'il est réglementairement impossible de conditionner un aménagement à une étude préalable. La MRAe estime nécessaire de réaliser les études préalables permettant d'apporter une connaissance environnementale suffisante pour évaluer l'implantation du projet et, le cas échéant, d'apporter la démonstration de la mise en œuvre d'une recherche de l'évitement des incidences environnementales dans ses choix.

Le rapport de présentation s'appuie sur la trame verte et bleue du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) Poitou-Charente⁸ pour justifier que les projets se situent en dehors des réservoirs de biodiversité identifiés dans le SCoT du Seuil du Poitou⁹.

Or, les secteurs NI proposés semblent situés au sein de plusieurs continuités écologiques identifiées dans le SCoT. Le déclassement de la zone naturelle protégée (Np) en un zonage naturel éolien (NI) constitue de fait une réduction du niveau de protection des continuités écologiques identifiées sur ces secteurs, en particulier vis-à-vis de l'objectif n°18 du SCoT « Protéger les cavités souterraines » compte tenu des caractéristiques des trames et réservoirs de biodiversité concernés¹⁰.

La MRAe recommande de compléter le dossier par une déclinaison à l'échelle communale de la trame verte et bleue qui figure dans le SCoT du Seuil du Poitou afin de justifier la compatibilité avec le SCoT du nouveau zonage naturel éolien (NI) proposé dans le cadre de la révision allégée du PLU.

Enfin, le dossier ne précise pas les raisons qui ont prévalu au choix du classement de ces secteurs de projets en zone naturelle protégée (Np) dans le PLU en vigueur, et qui sont remises en cause par le projet de révision allégée.

La MRAe considère qu'il est indispensable d'apporter des précisions sur les raisons du classement initial en zone naturelle protégée (Np) dans le PLU actuel des secteurs affectés par la révision allégée et d'analyser les incidences potentielles de leur déclassement.

b) Examen des alternatives et incidences du projet de zonage NI

Trois variantes d'implantation des éoliennes sont exposées dans le rapport de présentation. Le dossier ne décrit pas les critères de choix des sites potentiels d'implantation des éoliennes, choix devant être d'ordre technique (couloir de vent, nature du terrain, etc.) et d'ordre environnemental (proximité de zones protégées type N2000, risques identifiés, etc.). La bibliographie et les connaissances existantes des enjeux naturalistes sur les sites d'implantation auraient pu être mobilisées pour permettre une analyse différenciée de ces critères de choix environnementaux.

Les solutions alternatives envisagées ne concernent qu'un périmètre restreint se limitant à la zone d'implantation potentielle (ZIP) définie dans le cadre de l'étude d'impact du projet éolien et se situent au sein du même zonage naturel protégé (Np) du PLU de Monthoiron. Les choix des solutions alternatives pourraient légitimement être élargis à une échelle intercommunale.

Les différents secteurs de la ZIP présentent des sensibilités écologiques similaires, notamment en termes d'enjeux relatifs aux chiroptères et à l'avifaune. La MRAe considère que les variantes proposées ne constituent pas des solutions de substitution acceptables telles qu'attendues dans le cadre d'une démarche d'évitement des incidences sur un secteur naturel protégé.

7 Article R. 151-3 du code de l'urbanisme

8 Rapport de présentation p.51 : « *Les éoliennes ne semblent pas se situer dans un réservoir de biodiversité, bien que celui-ci soit très proche* ».

9 Rapport de présentation p.35

10 DOO du SCoT du Seuil du Poitou – Objectif n°18 : « *[...] Au-delà des cavités elles-mêmes, dans les réservoirs de biodiversité diffus associés (principe de vigilance), des protections adaptées doivent être prévues pour préserver des conditions adaptées au cycle de vie des chiroptères.* »

La MRAe estime nécessaire de présenter des secteurs d'implantation envisageable des éoliennes à une échelle pertinente, au-delà du seul secteur naturel protégé (Np), permettant de démontrer la recherche d'une réelle solution d'évitement.

*Haies et boisements au niveau des sites d'implantation des éoliennes du projet "les Brandes de l'Ozon sud"
(source : rapport de présentation p. 13)*



Figure 1. Localisation de l'éolienne BOS-E2
(en limite avec Chenevelles)



Figure 2. Localisation de l'éolienne BOS-E1
(en limite avec Senillé)

De plus, le rapport de présentation n'expose pas d'évaluation des incidences de la création du zonage naturel éolien (NI) sur les haies bocagères, alors qu'il se situe au sein du réservoir de biodiversité « bocage » du SCoT du Seuil du Poitou. Le dossier ne cartographie pas non plus les haies et bosquets présents sur les secteurs naturels éoliens (NI), et ne propose aucune mesure de protection des continuités bocagères pour accompagner le changement de destination de ce nouveau zonage NI dans le cadre de la révision allégée du PLU de Monthoiron.

Le rapport de présentation conclut à une absence d'incidences notables sur les espèces des sites Natura 2000 situés à proximité des secteurs naturels éoliens (NI). La MRAe considère que la proximité et l'intérêt du site Natura 2000 *Carrières de Pieds Grimaud* n'ont pas suffisamment été pris en considération dans le dossier. Ce site se situe à moins de 3 kilomètres des secteurs naturels éoliens (NI) et il est identifié comme gîte à chiroptères d'intérêt national dans le plan régional d'action en faveur des chiroptères (PRAC) de Poitou-Charentes. La mesure de réduction des impacts proposée dans le rapport de présentation consiste en un bridage des éoliennes sans plus de précision sur ses modalités, et qui relève de plus uniquement du projet.

La MRAe estime nécessaire de compléter le dossier par des éléments de connaissance permettant de préciser les enjeux du territoire en termes de biodiversité. La MRAe préconise en particulier de mobiliser les données existantes et de mener des investigations de terrain complémentaires pour décrire et cartographier plus finement les habitats naturels (haies bocagères, boisements, prairies, cultures, etc.), ainsi que les habitats d'espèces identifiés au niveau des futurs secteurs naturels éoliens (NI), afin d'évaluer les incidences potentielles du projet de révision allégée sur les milieux naturels à enjeux et sur les espèces inféodées à ces milieux.

Ces éléments sont nécessaires pour permettre de répondre aux obligations réglementaires relatives aux évaluations d'incidences au titre de Natura 2000. Les outils réglementaires du PLU doivent être mobilisés pour garantir l'absence d'incidence notable dommageable sur les enjeux du site.

3. Justification du projet de modification du règlement de la zone naturelle (N)

Des évolutions sont apportées au règlement de la zone naturelle (N) pour autoriser la construction de nouveaux bâtiments à usage agricole pour les exploitations existantes, au motif de favoriser le maintien et l'accueil de nouvelles activités agricoles en zone N.

La MRAe relève que si le dossier justifie ces évolutions au motif des besoins d'un centre équestre implanté en zone naturelle protégée (Np), les nouvelles dispositions réglementaires s'appliqueront à l'ensemble des zones naturelles (N) et non au seul secteur du centre équestre.

Le projet de règlement de la zone N encadre les hauteurs des nouvelles constructions à usage d'habitation¹¹, alors que seules sont autorisées les nouvelles constructions pour une exploitation existante à la date d'approbation de la révision allégée du PLU.

La MRAe recommande de mentionner au règlement de la zone naturelle (N) que toute création de nouveau logement est interdite, dans la mesure où seules sont évaluées ici les incidences de la création de bâtiments agricoles.

La MRAe relève que les règles de distance entre nouveau et ancien bâtiment agricole (distance pouvant atteindre 200 mètres), ou entre une construction principale et son annexe (distance maximale fixée à 30 mètres), ne permettent pas de limiter la dispersion des bâtiments (mitage des espaces naturels) contrairement à ce qui figure dans le rapport de présentation¹².

La MRAe recommande de justifier les règles introduites dans le règlement de la zone naturelle (N) et de compléter le rapport de présentation par une évaluation des incidences de ces dispositions, afin de démontrer notamment le caractère mesuré des nouvelles constructions, ainsi que l'absence d'impact sur les milieux naturels, sur l'activité agricole et sur la qualité des paysages de la commune.

IV. Synthèse des points principaux de l'avis de l'autorité environnementale

Le projet de révision allégée n°1 du PLU de Monthoiron a pour objet de classer en secteur NI, dédiés aux infrastructures liées à la production d'énergies renouvelables, un secteur actuellement classé en zonage naturel protégé (Np) et de classer en secteur naturel N un secteur actuellement classé Np pour permettre l'évolution d'un centre équestre. Ce projet de révision s'accompagne également d'une modification du règlement de la zone naturelle (N) qui vise à autoriser la construction des bâtiments agricoles, ainsi que les extensions et annexes des habitations existantes au sein de la zone naturelle.

La collectivité devrait réinterroger le choix d'une procédure de révision allégée unique alors que celle-ci répond à plusieurs motivations.

Le rapport de présentation ne comporte pas d'état initial de l'environnement et n'apporte pas les éléments de connaissance suffisants pour identifier les sensibilités écologiques sur l'ensemble du territoire communal, ce qui constitue une lacune majeure, de nature à empêcher de procéder à une évaluation environnementale pertinente.

En l'absence de démarche d'évitement et de réduction des impacts, le projet de PLU crée un nouveau zonage naturel éolien (NI) dont la localisation et la destination induisent des incidences notamment sur les chiroptères et l'avifaune.

La MRAe considère que la révision allégée du PLU de Monthoiron ne s'inscrit pas dans une démarche de prise en compte des enjeux environnementaux le plus en amont possible de la réalisation des projets et ne répond pas aux attendus d'une évaluation d'incidences au titre de Natura 2000.

La prise en compte des enjeux environnementaux de l'évolution du règlement de zonage N n'est pas non plus démontrée.

La MRAe estime que le rapport de présentation ne répond pas aux considérations de la décision ayant justifié la soumission à évaluation environnementale du projet de révision allégée n°1 du PLU de Monthoiron, et, qu'en l'état du dossier présenté, l'évaluation environnementale doit être poursuivie.

À Bordeaux, le 12 mai 2021

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine
Le président de la MRAe

signé

Hugues AYPHASSORHO

11 Rapport de présentation p.31

12 Rapport de présentation p.65 et p.89