



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°2 du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Venansault (85)**

n°MRAe 2018-3004

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 par conférence téléphonique le 26 avril 2018. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n°2 du plan local d'urbanisme de la commune de Venansault (85).

Étaient présents et ont délibéré : Fabienne Allag-Dhuisme, Thérèse Perrin, et en qualité de membre associé Vincent Degrotte.

Étaient excusés : Odile Stefanini-Meyrignac, 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 monsieur le maire de Venansault pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 26 janvier 2018.

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 1^{er} février 2018, dont la réponse du 2 mars 2018 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 soit obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale soit d'un examen au cas par cas. Au cas présent, bien que le territoire ne soit pas concerné par Natura 2000 et que le PLU et ses évolutions ne relèvent pas d'obligation d'évaluation environnementale, au regard des enjeux (zones humides), la collectivité a pris l'initiative de réaliser une évaluation pour cette modification de PLU et d'en saisir la MRAe.

1 Contexte et présentation du projet de modification du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Venansault

Le plan local de l'urbanisme de la commune de Venansault a été approuvé le 22 mai 2014, ce PLU n'était pas soumis à évaluation environnementale. Il s'agit d'une commune de 4 777 habitants (chiffres 2016) d'une superficie de 4 449 hectares, située à 7 km à l'ouest de la Roche-sur-Yon, ville préfecture du département de Vendée, de plus en plus sous l'influence du développement de cette dernière. Le territoire communal n'est concerné par aucun périmètre d'inventaire ou protection réglementaire au titre du patrimoine naturel ou paysager, ni par des périmètres de protection de l'eau destinée à la consommation humaine.

L'approbation du SCoT du Pays Yon et Vie, auquel appartient la commune est intervenue le 8 décembre 2016.

La commune a engagé l'urbanisation du seul secteur 1AU du PLU à l'est du bourg, le lotissement « Les Hauts de Saint André », aujourd'hui en cours de réalisation et de commercialisation. Dans l'optique de poursuivre son développement et confronté à des difficultés quant à la mobilisation du foncier à court et moyen termes pour 3 des 5 secteurs inscrits en zone UB et UBa, le conseil municipal de la commune de Venansault a engagé une procédure de modification du PLU. Elle vise à permettre l'ouverture à l'urbanisation d'une partie nord d'un vaste secteur de 11 hectares aujourd'hui inscrit en 2AUb (zone à caractère naturel destinée à être urbanisée pour accueillir de l'habitat) et en 2AUe (zone à vocation d'activité) dit du Plessis et de La Garlière situé en extension à l'ouest du bourg.

Dans le cadre de l'élaboration du PLU, il avait été mis en évidence la présence de nombreuses zones humides, notamment aux abords du bourg, contraignant ainsi l'urbanisation. Face aux besoins en logements à satisfaire mais compte tenu des incertitudes relatives à la faisabilité d'une urbanisation à l'ouest, la collectivité avait pris le parti d'inscrire ce secteur de 11 hectares en 2AUB dans l'attente des résultats des études permettant de lever les interrogations et ainsi engager une opération d'aménagement à vocation d'habitat.

Aujourd'hui, après des investigations complémentaires et une définition d'un projet cherchant à concilier les enjeux de développements communaux et environnementaux, travaux, la collectivité propose une première ouverture à l'urbanisation sur la base des principes et orientations d'aménagement programmée (OAP) définis au PLU, principalement centrés sur les enjeux de préservation des zones humides, pour l'ensemble du secteur à urbaniser à terme. L'ouverture à l'urbanisation du reste de la zone nécessitera ultérieurement d'autres procédures d'évolution du PLU.

Ainsi l'objet de la modification n°2 du PLU de la commune de Venansault, consiste à :

- basculer de 2AUB en 1AUB un secteur correspondant à une première tranche opérationnelle de 69 logements sur 3,2 hectares d'un aménagement de 4 tranches ;
- délimiter et inscrire en zone Nin « Zone naturelle pouvant accueillir des infrastructures publiques » pour la voie de desserte inter-quartier et de contournement du bourg, une bande au sein et en bordure ouest de la zone 2AUB et 2AUE ;
- redélimiter les zones au sud en créant un sous secteur Nmc « zone naturelle créée à vocation de mesures compensatoires à l'aménagement urbain du Plessis et de La Garlière » ;
- proposer les dispositions au sein du règlement écrit afférentes aux nouveaux secteurs définis ;
- introduire les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour toute la zone.

2 Analyse de la qualité des informations contenues dans le rapport et prise en compte de l'environnement par le projet de modification du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Venansault

Lorsque le plan local d'urbanisme fait l'objet d'une évaluation environnementale, celle-ci est intégrée au rapport de présentation dont le contenu est précisé à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée. En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Dans le cas présent, le dossier soumis à l'avis de l'autorité environnementale est ciblé sur l'objet de la modification du document de planification. Il présente le contexte et les caractéristiques du projet, les changements apportés au document d'urbanisme notamment sur le plan de zonage et le règlement écrit.

le dossier transmis est constitué :

- de la délibération de la collectivité prescrivant la procédure de modification ;

- d'une notice de présentation de la modification ;
- d'un rapport d'évaluation environnementale ;
- des plans de zonages du PLU avant / après modification ;
- des règlements écrits du PLU avant / après modification.

Dans son préambule au rapport d'évaluation environnementale, le maître d'ouvrage rappelle le contenu réglementaire attendu.

La MRAe relève l'absence de résumé non technique, qu'il conviendra de joindre au plus tard au dossier d'enquête publique.

S'agissant de l'articulation avec les autres documents d'urbanismes et les plans ou programmes avec lequel le PLU doit être compatible, les évolutions du document d'urbanisme communal postérieures à l'approbation du document supra doivent examiner dès à présent la compatibilité avec les orientations du SCoT du Pays Yon et Vie, dans la mesure où l'approbation du SCoT est intervenue après celle du PLU. Il est donc attendu a minima que soit abordée par le rapport la compatibilité de la modification (par voie de conséquence celle du projet d'aménagement du secteur) avec les prescriptions du SCoT. Pour la commune de Venansault, identifiée comme pôle urbain intermédiaire, le SCoT impose notamment un indice d'optimisation de 24 logements neufs construits pour 1 hectare consommé et un seuil de densité minimale en extension de l'enveloppe urbaine de 18 logements par hectare. Au vu de la solution retenue, calée sur une densité minimale de 20 logements à l'hectare à l'issue de la démarche « PRESAGE »¹ avec le bureau d'étude GEOUEST cela apparaît être le cas. Toutefois, le document n'explique pas clairement le respect de ces dispositions du SCoT. Il est à noter que le plan d'aménagement d'ensemble ne fait figurer qu'une urbanisation sous forme de lots libres très majoritairement pour de la construction d'habitat individuel, de forme pavillonnaire.

Par ailleurs, le SCoT priorise le développement urbain dans un rayon de 5 minutes à pied pour les centres urbains des pôles urbains intermédiaires. Le secteur du Plessis est situé à 1,2 km du bourg ce qui paraît pouvoir garantir ce temps d'accès à condition notamment que la collectivité apporte des réponses aux quelques points faibles relevés pour les liaisons douces (maillage discontinu, sécurité, signalétique).

En matière de biodiversité, l'évaluation environnementale aborde le sujet de la trame verte et bleue uniquement au travers du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire, alors que le SCoT a déjà à son niveau procédé à une analyse et à une déclinaison à son échelle. Dans le cadre de sa mise en compatibilité avec le SCoT, le PLU doit mener cette déclinaison à son échelle, d'autant que le SCoT a identifié plusieurs continuités écologiques dont un réservoir de biodiversité au sud-ouest du Bourg. Du fait de sa proximité avec le secteur d'extension d'urbanisation, il aurait été pertinent d'apprécier les éventuelles interactions.

Concernant l'analyse des perspectives d'évolution de l'état initial, au regard de la problématique particulière à laquelle est confrontée la collectivité, l'état initial apporte des éléments d'inventaires très précis de la zone d'étude, notamment en termes de détermination et de délimitation des zones humides (qui composent 74 % du secteur global d'aménagement) et de milieux naturels (habitats et espèces).

Le dossier a également capitalisé l'ensemble des connaissances acquises sur les autres thématiques dans le cadre de l'étude d'impact réalisée dans le cadre de la demande

1 Prestation d'étude préliminaire en aménagement du géomètre expert, lors de laquelle les aspects techniques, juridiques, environnementaux et économiques ont été abordés.

d'autorisation environnementale unique constitué par ailleurs au titre du projet et dont l'autorité environnementale a également été saisie le 9 avril 2018.

Le rapport retranscrit de façon claire et développée les différentes étapes de maturation du projet depuis l'esquisse relative à un projet de ZAC de 2007 jusqu'à la solution finalement retenue aujourd'hui pour tenir compte de la prise en compte des inventaires des zones humides dans le cadre de l'élaboration du PLU en 2013. La voie de liaison inter-quartier prévue au sein de la future zone Nin assurera également une fonction de contournement du bourg. A ce sujet, il serait utile de disposer des éléments de « l'expertise mobilité de novembre 2017 » et des projections à l'horizon de l'aménagement global de la zone, car l'hypothèse de trafic 280 véhicules/j avancée apparaît pour le moins sous estimée si l'on considère à la fois les déplacements induits par les 174 logements desservis à terme, le report d'une partie de trafic (entre la RD42 au nord et la RD 100B au sud) transitant actuellement par le bourg et la desserte du secteur 2AUe en extension de la zone Ueg.

Le rapport rappelle le contexte particulièrement contraint de la commune du fait de la présence de nombreux secteurs humides notamment aux abords du bourg. Les éléments de justification quant à l'absence d'alternative avérée à l'urbanisation de secteurs (2AU) en zones humides avaient été produits au rapport de présentation du PLU de Venansault approuvé de 2014. Toutefois, page 129, lorsque est évoquée l'évolution probable de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet, le rapport indique que la commune serait alors amenée à classer d'autres secteurs en zone urbanisable ce qui laisse entendre que toutes les éventualités ou les moyens nécessaires à la mobilisation de terrains alternatifs n'avaient pas forcément été déployés. Pour cette raison, un rappel des justifications initiales serait bienvenu ne serait-ce que pour démontrer que les solutions de substitution seraient notamment de nature à présenter des impossibilités ou des inconvénients supérieurs du point de vue de l'environnement.

Compte tenu des modifications apportées au PLU et des effets prévisibles des aménagements amenés à être mis en œuvre, le rapport présente l'analyse des incidences sur les composantes de l'environnement de l'état initial.

Le site est localisé en zone d'assainissement collectif, le dossier apporte les éléments d'informations attestant des capacités de la station d'épuration communale à prendre en charge le traitement des effluents de la zone.

La séquence éviter - réduire - compenser (ERC) est bien développée et permet de mettre en évidence que sur les 82 700 m² de zones humides inventoriées sur le secteur global à aménager, les mesures d'évitement envisagées permettent d'en préserver 22 000 m² (ces chiffres se rapportent à la totalité du secteur à aménager d'environ 11 hectares et non seulement aux 3,2 ha objets de la présente modification). Du point de vue de l'urbanisation, les mesures de réduction introduites en matière d'ouvrages hydrauliques au travers des dispositions du règlement de la zone 1AUB permettront d'en réduire l'impact sur 24 550 m². Cependant, il est difficilement compréhensible d'augmenter de 50 à 60 % la surface maximale à imperméabiliser, en contradiction avec cette logique de réduction. De plus la disposition ainsi introduite à l'article 1AUB-9 du règlement ne s'applique qu'à l'emprise au sol des constructions alors même que d'autres aménagements pourraient également réduire la surface perméable.

Ainsi, par rapport à la surface initiale, après mesures d'évitement et de réduction, 46 550 m² de zones humides seraient maintenus et 36 150 m² affectés directement par les aménagements. Cela conduit la collectivité à prévoir au sein d'un secteur dédié (Nmc) des mesures compensatoires pour une surface totale de 61 730 m². Ces mesures compensatoires sont bien précisées quant à leur localisation, leur nature

(défrichage, valorisation, création de boisements humides, comblement partiel d'étang pour recréer des biotopes de qualité écologique...). À ce stade, les dispositions prises par la collectivité pour s'assurer la maîtrise foncière et la gestion de ce secteur Nmc apparaissent adaptées et de nature à assurer la bonne mise en œuvre, le suivi et la pérennité des mesures compensatoires qui seront finalement reprises et encadrées par les prescriptions relatives à l'autorisation du projet global au titre la loi sur l'eau.

Le rapport environnemental ne propose pas d'indicateurs de suivi. Dans la mesure où le projet apparaît avancé (dossier d'autorisation environnementale déposé), le rapport aurait pu utilement s'appuyer sur certains indicateurs retenus dans le cadre du projet voire de ceux du SCoT.

3 Conclusion

Au regard de l'objet de la modification, il est à relever la qualité de l'évaluation environnementale qui s'approche en certains points du niveau de précision d'une étude d'impact. Sur le plan formel, le dossier mériterait d'être complété d'un résumé non technique, d'indicateurs de suivi et de quelques aspects de justification au regard de la fonction de la future voie amenée, à terme, à desservir le site et délester de la circulation une partie le bourg.

Du point de vue de la prise en compte de l'environnement, et dans un contexte contraint, la collectivité s'est attachée principalement à éviter et réduire dans une certaine proportion l'impact sur les zones humides qui constitue l'enjeu central du dossier.

Au regard des impacts résiduels pour permettre l'aménagement et l'urbanisation du secteur, les mesures compensatoires proposées apparaissent adaptées aux enjeux et garanties par les engagements de la collectivité. Ces mesures ont par ailleurs vocation à être intégrées à l'autorisation au titre de la législation sur l'eau et les milieux aquatiques à venir nécessaire à la réalisation du projet.

Cependant, une réflexion plus aboutie en matière de formes urbaines, en s'appuyant sur l'OAP, permettrait de réduire les surfaces impactées en conservant un coefficient maximal d'imperméabilisation des sols par des constructions ou des aménagements à 50 %.

Nantes, le 26 avril 2018

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

A blue ink signature, appearing to read 'Fabienne', written over a horizontal line.

Fabienne ALLAG-DHUISME