



Mission régionale d'autorité environnementale

**PAYS-DE-LA-LOIRE**

**Avis de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire  
Révision allégée du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune d'Aizenay (85)**

n° 2018-3574

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe<sup>1</sup> des Pays-de-la-Loire a donné délégation à sa présidente en application de sa décision du 28 juin 2016 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 la révision allégée du plan local d'urbanisme de la commune d'Aizenay (85), les membres ayant été consultés le 18 janvier 2019.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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 le présent avis.

\* \*

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la communauté de communes Vie et Boulogne pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 26 octobre 2018.

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 le délégué territorial de l'agence régionale de santé de Vendée par courriel, dont la réponse du 9 novembre 2018 a été prise en compte.

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 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

## 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 après examen au cas par cas de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la procédure de révision allégée du PLU d'Aizenay en tant que commune non concernée par la présence d'un site Natura 2000 (article R.104-28 du code de l'urbanisme / décision cas par cas 2017-2876 du 5 février 2018).

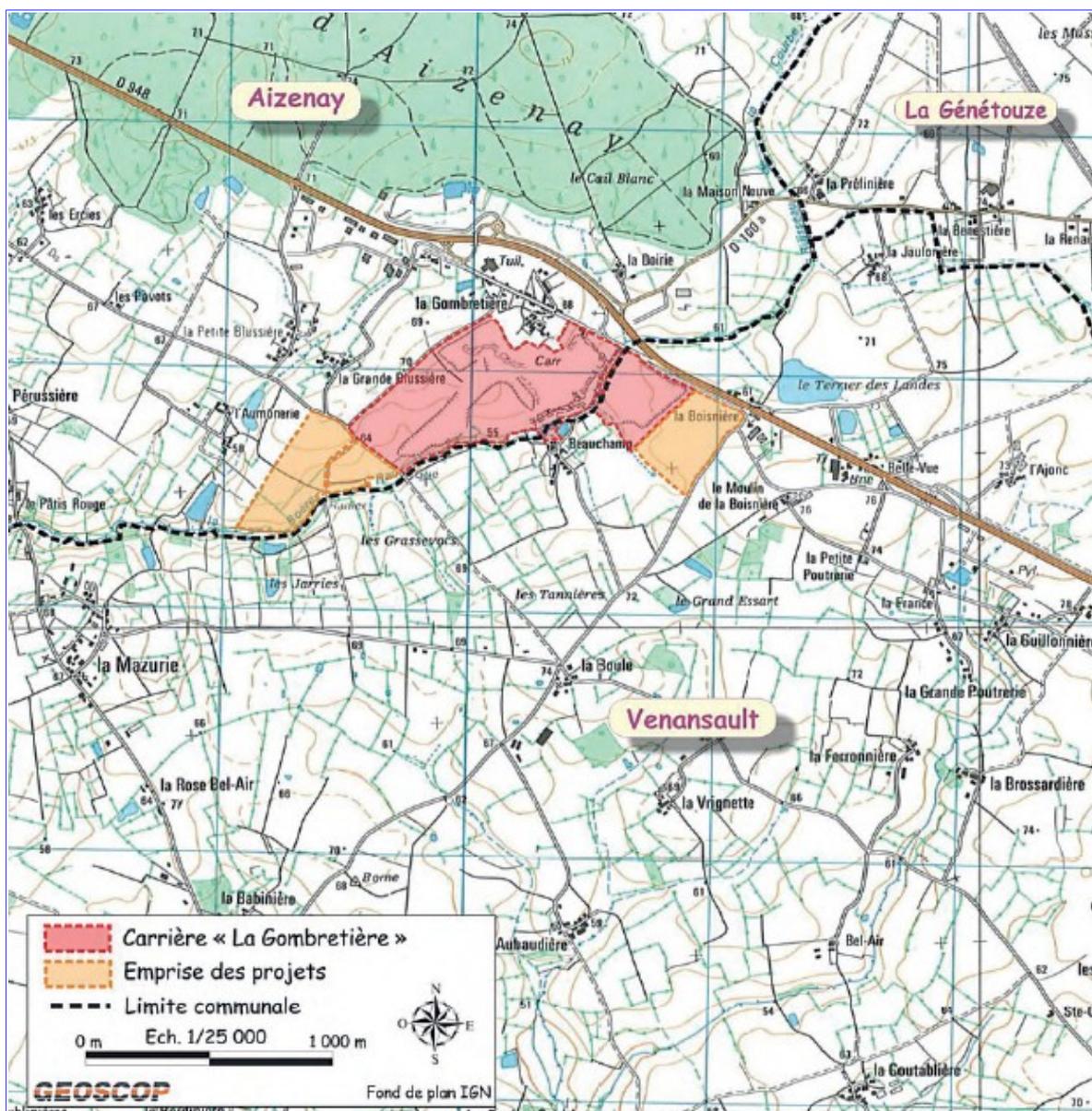
### **1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision allégée du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Aizenay et de ses principaux enjeux environnementaux**

Le plan local de l'urbanisme de la commune d'Aizenay a été approuvé le 1<sup>er</sup> février 2016, ce PLU avait été dispensé d'évaluation environnementale par décision en date du 26 juillet 2013. Il s'agit d'une commune de 9 212 habitants (chiffres 2015) d'une superficie de 8 199 hectares, située à 15 km à l'ouest de la Roche-sur-Yon, ville préfecture du département de Vendée, à mi-chemin avec la Ville de Challans à l'ouest. Le territoire communal est concerné par trois zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, la plus proche de la carrière étant la ZNIEFF de type II de la « Forêt d'Aizenay ». Aucun périmètre de protection réglementaire au titre du patrimoine naturel ou paysager n'est présent.

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

La présente révision allégée a pour but de permettre une extension au sud-ouest du périmètre de la carrière « La Gombretière » exploitée par l'entreprise Traineau (projet1). Cette carrière dont le périmètre autorisé en date du 11 août 2006 se situe déjà à cheval sur deux communes, fait également l'objet d'une procédure d'évolution du PLU sur le territoire voisin de Venansault, pour une autre extension à l'est du périmètre (projet 2).

Ces procédures d'évolution des documents d'urbanisme d'Aizenay et de Venansault ont été soumises à évaluation environnementale par deux décisions de la MRAe rendues le 5 février 2018. La MRAe a été saisie de manière concomitante (cf avis 2019APDL3 / 2018-3510) des deux dossiers qui relèvent de la compétence communale pour Venansault et de la compétence intercommunale (communauté de communes Vie et Boulogne) pour la commune d'Aizenay. Ils résultent de deux opérations initiées par l'entreprise Traineau dans le but de pérenniser son activité (carrière existante).



Ainsi l'objet de la révision du PLU de la commune d'Aizenay, consiste à :

- basculer de N (Naturelle) en Nca (réservé à des activités d'extraction), 15,94 hectares au plan de zonage pour permettre l'augmentation de la surface de stockage des stériles de découverte ;
- introduire de nouvelles dispositions réglementaires écrites pour la zone Nca afin d'encadrer l'utilisation du sol permise dans ce secteur intitulé « projet 1 » au dossier, ceci au regard des enjeux identifiés ;
- identifier au titre de l'article L 151-19<sup>2</sup> du code de l'urbanisme des boisements situés en partie sud du secteur objet de la révision.

2 Le règlement peut identifier et localiser les éléments de paysage et identifier, localiser et délimiter les quartiers, îlots, immeubles bâtis ou non bâtis, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou architectural et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation leur conservation ou leur restauration. Lorsqu'il s'agit d'espaces boisés, il est fait application du régime d'exception prévu à l'article L. 421-4 pour les coupes et abattages d'arbres.

Les principaux enjeux relevés par la MRAe concernent : la consommation de l'espace et la prise en compte du paysage et des milieux naturels du fait de l'occupation du sol envisagée.

## 2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport

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 révision 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 révision et du document de présentation destiné à la concertation préalable du public ;
- d'un rapport en trois parties :
  - . évolution du PLU,
  - . résumé non technique,
  - . évaluation environnementale ;
- des plans de zonages du PLU avant / après modifications ;
- des règlements écrits du PLU avant / après modifications.

La MRAe relève que dans sa présentation des évolutions envisagées au PLU, page 12, le dossier se réfère à un article L 123-1-5 III 2° obsolète dont les dispositions ont été remplacées par celles de l'article L151-19 du code de l'urbanisme.

***La MRAe recommande d'actualiser le rapport de présentation en se référant à l'article L151-19 du code de l'urbanisme pour ce qui concerne la mesure que la collectivité entend mettre en place pour préserver des espaces boisés remarquables identifiés au PLU.***

S'agissant d'un même projet comportant deux opérations concomitantes d'extension portant sur une même carrière mais situées sur deux communes, il a été élaboré un rapport unique. Il est rédigé en termes faciles d'accès pour le public ce qui permet une bonne appréhension de la procédure et des évolutions envisagées.

La présentation proposée par le dossier, centrée sur un périmètre restreint autour de la carrière, s'apparente davantage à un niveau d'étude d'impact qu'à celui généralement moins approfondi à l'échelle d'un document d'urbanisme. Ainsi le dossier s'appuie notamment sur bon nombre d'éléments de connaissance qui résultent du projet de demande d'autorisation d'extension au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et du suivi d'exploitation actuelle de la carrière.

Les éléments de diagnostic socio-économique et d'état initial de l'environnement sont correctement abordés et développés avec un niveau de détail en rapport avec l'objet de la révision.

Les motifs de la révision sont clairement exposés, notamment à partir des éléments de justification portés par l'entreprise Traineau. Ainsi, le dossier revient sur les éléments historiques de cette carrière de granite couplée à une installation de traitement, qui produit principalement des granulats pour le bâtiment et les travaux publics. Il indique que l'extension de surface sollicitée sur Aizenay aura pour objet de permettre notamment de stocker les stériles de découverte produits en plus grande quantité, en raison d'une qualité des sols moins bonne que celle évaluée initialement, et qui posent déjà actuellement des problèmes liés à la hauteur de leur stockage, problèmes relevés fin 2015 lors d'une visite d'inspection par le service en charge du contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement (DREAL) auxquels il a été demandé au carrier de remédier.

Le dossier présente la comparaison des trois solutions envisagées pour répondre à la problématique de stockage de matériaux inertes sur Aizenay. La première hypothèse envisagée qui consisterait à anticiper le remblaiement de la fosse d'extraction a été écartée au motif qu'elle induirait la suppression de l'accès au gisement et à la poursuite de l'extraction de granit. Toutefois cette impossibilité technique gagnerait à être davantage argumentée au regard des volumes de stérile en jeu et de la surface que représenterait leur stockage sur une partie du fond de la carrière. La seconde, qui a été retenue, permet un stockage des stériles à proximité sur les parcelles voisines au sud-ouest de la carrière. Le dossier présente également une troisième solution de substitution écartée qui ne serait pas attenante à la carrière. Le dossier ne précise pas s'il s'agissait de terrains précis potentiellement mobilisables ou plutôt d'une hypothèse ne portant sur aucun terrain en particulier. De fait, il en résulte une difficulté quant à l'appréciation des effets et de la comparaison des trois solutions qui n'apparaissent pas évaluées avec un même niveau de précision.

L'analyse des effets de la révision et des mesures est développée essentiellement sous l'angle des effets du projet à autoriser sur le secteur. Le dossier indique qu'il s'agit de rendre compatible les documents d'urbanisme concernés avec les projets d'extension de l'exploitant. Au cas présent, s'agissant d'une procédure de révision, il est normalement attendu que l'évaluation traite avant tout des effets résultant de l'évolution du document d'urbanisme plutôt que ceux générés par le projet en tant que tel.

***La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des effets de la révision, notamment ceux liés aux évolutions possibles compte tenu des dispositions du règlement.***

Par rapport aux principaux enjeux repérés par la MRAe, le dossier permet d'apprécier correctement l'état initial de l'environnement du point de vue de l'occupation des sols, du paysage et des milieux naturels. Côté Aizenay, il analyse les effets du « projet 1 » en termes de consommation de foncier principalement à usage agricole mais déjà acquis par l'entreprise Traineau. Le dossier traite des mesures d'échange et de compensation agricole mises en œuvre et convenues entre les exploitants agricoles et l'entreprise Traineau. Du point de vue du paysage, le dossier présente la perception du secteur du projet 1, des installations, zones techniques et de stockages pour les principaux tiers concernés hameaux de « L'Aumonerie » et de la « Grande Blussière » au nord-ouest et hameaux de « Beauchamp » et des « Guittonnières » et de la « Mazurié » au sud-ouest, ainsi que pour les usagers de divers chemins. Pour ce qui concerne les milieux naturels, le dossier s'appuie à la fois sur les éléments cartographiques du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire et sur ceux déclinés plus précisément au niveau du SCoT du Pays Yon et Vie. Le secteur de la révision du PLU d'Aizenay est principalement concerné par la proximité d'un corridor primaire correspondant à la vallée de La Boëre, le ruisseau de La Boëre est quant à lui répertorié en tant que corridor

aquatique secondaire. Ce faisant, le dossier ne propose pas de déclinaison cartographique de la trame verte et bleue à une échelle plus fine au niveau communal. L'absence d'une telle déclinaison au niveau communal dans le cadre de la présente révision ne permet pas d'accéder à une connaissance fine du rôle éventuel joué par certains espaces potentiellement impactés par le projet en termes de continuité. Exception faite d'une petite mare dans l'angle est de la parcelle YB 32p aucune zone humide inventoriée et reportée au plan de zonage du PLU actuel ne concerne le secteur du « projet 1 ».

Le dossier ne propose pas d'indicateurs de suivi des effets de la mise en œuvre des dispositions de la révision du PLU. L'évaluation s'en remet au dispositif de suivi à venir dans le cadre de la future autorisation ICPE, ce qui n'est pas complètement satisfaisant.

***La MRAe recommande de proposer des indicateurs de suivi adaptés par rapport aux évolutions induites sur le secteur du fait du basculement de 15,94 hectares de zone N en zone Nca.***

Le résumé non technique ne soulève quant à lui pas d'observation particulière. Il reprend sous forme synthétique, de manière claire et compréhensible, l'ensemble des points abordés au dossier.

### **3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Aizenay**

Du point de vue de la consommation de l'espace, le dossier présente clairement les surfaces estimées nécessaires pour les extensions du périmètre de la carrière. Toutefois le dossier n'apporte aucun élément permettant d'apprécier comment ce besoin de surface a été défini et pour quelle durée d'exploitation. Des précisions quant à ce calcul méritent d'être apportées au regard d'une part, de la nécessité de diminuer la hauteur des stocks actuels et d'autre part, de pouvoir entreposer les surplus de stériles générés aujourd'hui qui continueront d'être produits pendant la durée de l'exploitation, durée qui reste à préciser selon la disponibilité du gisement encore présent et de l'arrêté d'autorisation d'exploiter.

***La MRAe recommande de présenter les éléments qui ont permis de définir un nouveau besoin de 15,94 hectares en zone Nca.***

Dans sa présentation, le dossier expose clairement que les extensions ont pour vocation à ramener à une hauteur acceptable les matériaux stockés et de fait, réduire des impacts paysagers. Il est à relever qu'en réalité il s'agit davantage d'un retour à une situation à la normale en respectant les hauteurs maximales initialement envisagées que d'une réduction d'impact. Compte tenu de la solution retenue, la nouvelle zone pour le stockage des matériaux va continuer de se rapprocher des tiers présents au nord-ouest du projet (« L'Aumonerie » et la « Grande Blussière »). De fait, la prégnance de leur perception sera plus forte pour ces riverains. Le dossier tend à considérer que les replantations en limite de site à venir et la reconduction des mesures prévalant pour la conduite actuelle de l'exploitation de la carrière pourront contribuer à en limiter les effets. Le projet de règlement de la zone Nca prévoit d'ajouter que « *la hauteur des exhaussements de sol est limitée à 80 m NGF* ». Pour autant, le rapport ne permet pas d'apprécier la pertinence d'un tel seuil compte tenu de la hauteur actuelle maximale

autorisée par l'arrêté préfectoral encadrant l'activité d'une part et de l'altimétrie des terrains convoités d'autre part. De plus le règlement modifié prévoit également, outre le stockage de matériau, la possibilité d'installations de traitement et de station de transit de produits minéraux sans que cela ne soit justifié par ailleurs au rapport ni évalué en termes d'incidences. Ce faisant, la collectivité renvoie au dossier d'autorisation l'appréciation précise des impacts paysagers et nuisances (envols de poussières) et de leur caractère acceptable compte tenu des mesures qui pourront être prescrites à l'exploitant, ce qui n'apparaît pas pleinement satisfaisant et ce d'autant que le PLU n'intègre pas d'indicateur spécifique de suivi.

#### ***La MRAe recommande***

- ***de mieux évaluer au niveau du PLU les conséquences en termes de perception visuelle mais aussi de nuisances d'un rapprochement de zones de stockage vis-à-vis des secteurs de L'Aumonerie et la Grande Blussière***
- ***d'adapter le cas échéant les prescriptions réglementaires visant à éviter ou réduire les impacts de ce rapprochement et d'en assurer l'effectivité au travers d'indicateurs de suivi dédiés.***

A son échelle, le PLU se doit d'appréhender le niveau de sensibilité des éléments de patrimoine naturels appelés à disparaître du fait de l'occupation du sol qu'il entend y permettre. C'est notamment le cas pour certaines haies qui, à ce stade, ne bénéficient pas d'une protection particulière au PLU. La révision maintient le niveau de protection d'une haie déjà identifiée au PLU en bordure de voie communale qui traverse le site et identifie deux espaces boisés à préserver en bordure de la vallée de La Boère. Toutefois, le projet envisagé motivant l'évolution du zonage pourrait conduire à la disparition de certaines d'entre elles et de secteurs de prairie. Aussi, il serait utile d'apprécier les potentialités biologiques de ces haies et prairies proches du cours d'eau et les relations et fonctionnalités qui pourraient être altérées par leur disparition. Le dossier indique que des inventaires faunistiques et floristiques seront réalisés dans le cadre du dossier ICPE.

À l'exception d'une disposition ajoutée à l'article N4 du règlement visant au maintien des écoulements nécessaires à la viabilité des zones humides cartographiées et de la préservation des deux boisements au sud-ouest du secteur d'extension, la collectivité ne se fixe pas d'autre ambition particulière en matière de préservation des milieux naturels périphériques. Concernant les haies, le rapport indique que certaines "pourront" être conservées et que d'autres pourront faire l'objet de destruction au cœur des emprises des projets et il indique des linéaires de plantation en compensation. Cependant, en ne reprenant pas textuellement dans le règlement ces dispositions, la collectivité renvoie cette analyse à la future autorisation ICPE. Aussi une détermination à une échelle plus fine du PLU des enjeux relatifs à la préservation de la trame verte et bleu gagnerait à être produite pour le cas échéant être en capacité d'apprécier si d'autres mesures complémentaires n'auraient pas été nécessaires dès ce stade notamment pour éviter et réduire certains effets possibles. Par ailleurs, l'absence d'indicateur de suivi concernant ces aspects renforce le sentiment d'une prise en compte a minima de cet enjeu

***La MRAe recommande de préciser les mesures de protection réglementaires visant à assurer la préservation et/ou la compensation des haies bocagères présentes et de définir des indicateurs de suivi permettant d'en vérifier l'effectivité.***

La MRAe relève qu'en faisant le choix d'étendre le zonage Nca avec les mêmes règles sur cet espace, la révision du PLU rend de fait possible une activité d'extraction de matériaux et introduit la possibilité d'installations de traitement et de station de transit, alors même

que le besoin apparaît limité à du stockage. Le rapport n'évalue pas l'élargissement de ces dispositions réglementaires à ce secteur. Aussi, un sous zonage aurait sans doute apporté davantage de garantie quant aux évolutions des usages du site et à la faisabilité d'un retour un jour à l'usage d'origine.

***La MRAe recommande d'ajuster l'analyse des effets de la révision pour tenir compte de la possibilité de mener des extractions de matériau et de permettre certaines nouvelles installations autres que celles relatives au stockage dans l'extension de la zone Nca ou de réduire le champ de ce qui y est permis.***

#### 4. Conclusion

Le dossier de révision allégée du PLU d'Aizenay expose clairement le contexte et l'objet de la procédure initiée par la commune pour répondre à une problématique qui se pose à l'exploitant de la carrière de « La Gombretière ». Sur la forme, l'évaluation des incidences est davantage abordée sous l'angle des effets du projet en s'appuyant notamment sur les retours d'expériences s'agissant d'une activité déjà autorisée, que sous l'angle des effets propres de la révision du PLU. Aussi, le dossier présente une certaine ambiguïté en renvoyant quasi exclusivement la détermination des mesures d'évitement, de réduction et de compensation au niveau du dossier ICPE, sans préciser clairement les attentes de la collectivité en matière de préservation de l'environnement sur le secteur concerné.

Par ailleurs, l'extension de la zone Nca permettant aussi les extractions de matériau et d'autres installations, l'évaluation environnementale devrait en tenir compte dans l'évaluation des effets rendus possibles ou prévoir un ajustement du règlement pour ne permettre que le stockage. Au regard de la problématique de stockage de matériaux, la justification du besoin des surfaces mériterait d'être plus aboutie, les conséquences en termes d'impact paysager et de nuisances (poussières) pour le secteur de « L'Aumonerie » et de la « Grande Blussière » nécessiteraient d'être davantage développées afin d'apprécier l'adéquation des mesures réglementaires introduites visant à réduire les impacts attendus. Certaines mesures annoncées au rapport visant la préservation et la compensation des haies mériteraient d'être concrétisées au travers de dispositions réglementaires (graphiques et/ou écrites) en complément de celles déjà prévues. Enfin, des indicateurs relatifs au suivi de la mise en œuvre des quelques mesures, pour ces enjeux paysagers et des milieux naturels nécessitent d'être fixés.

Nantes, le 26 janvier 2019

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



Fabienne ALLAG-DHUISME