



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 révision allégée n°1 du plan local
d'urbanisme (PLU) de Soullans (85)**

n° : PDL-2021-5575

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire a délibéré par échanges électroniques comme convenu lors de sa réunion collégiale du 25 octobre 2021 pour l'avis sur le projet de révision allégée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Soullans (85).

En application du règlement intérieur de la MRAe, 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 cet avis Audrey Joly, Vincent Degrotte, Daniel Fauvre et Paul Fattal.

* *

La MRAe des Pays de la Loire a été saisie pour avis par la commune de Soullans, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 9 août 2021 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays de la Loire.

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 17 août 2021 l'agence régionale de santé de Vendée, qui a transmis une contribution en date du 24 septembre 2021.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, 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).

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 de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la révision allégée du PLU de Soullans en tant que document d'urbanisme dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R 104-9 du code de l'urbanisme²).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision allégée du PLU de Soullans et de ses principaux enjeux environnementaux

Soullans est une commune du Nord-ouest Vendée qui compte 4 225 habitants (INSEE 2018) et s'étend sur 4 180 hectares. Elle est située en arrière du littoral entre Challans et Saint-Gilles-Croix-de-Vie. Le PLU de la commune a été approuvé le 22 février 2017³.

Le territoire communal est concerné par le site Natura 2000 « Marais Breton, baie de Bourgneuf, île de Noirmoutier et forêt de Monts »⁴ qui occupe la moitié ouest de son territoire.

La révision allégée n°1 porte sur l'extension d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) inscrit en zone Ae2, elle concerne un espace de 5 000m² jusqu'à présent situé en zone Ab du PLU. Cette révision permettra l'extension d'un établissement industriel existant (abattoir LDC) situé au sud du territoire de la commune, enclavé dans un triangle délimité par la RD32 à l'est et par une voie ferrée à l'ouest. Actuellement l'implantation des établissements LDC représente 2,8 hectares en zone Ae2.

2 Nouvelle référence suite à l'entrée en vigueur du décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021 portant modification des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme et des unités touristiques nouvelles : [article R 104-11 du code de l'urbanisme](#)

3 Avis de la MRAe Pays de la Loire 2016-2110 de novembre 2016 : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2016-2110_avis_mrae_plu_soullans_85_2016pdl23.pdf

4 Zone spéciale de conservation FR5200653 et zone de protection spéciale FR5212009.



Figure 1: Localisation de l'objet de la révision du PLU de Soullans- site des établissements LDC – source dossier



Figure 2: Extrait plan de zonage du PLU avec extension du secteur Ae 2 - source dossier

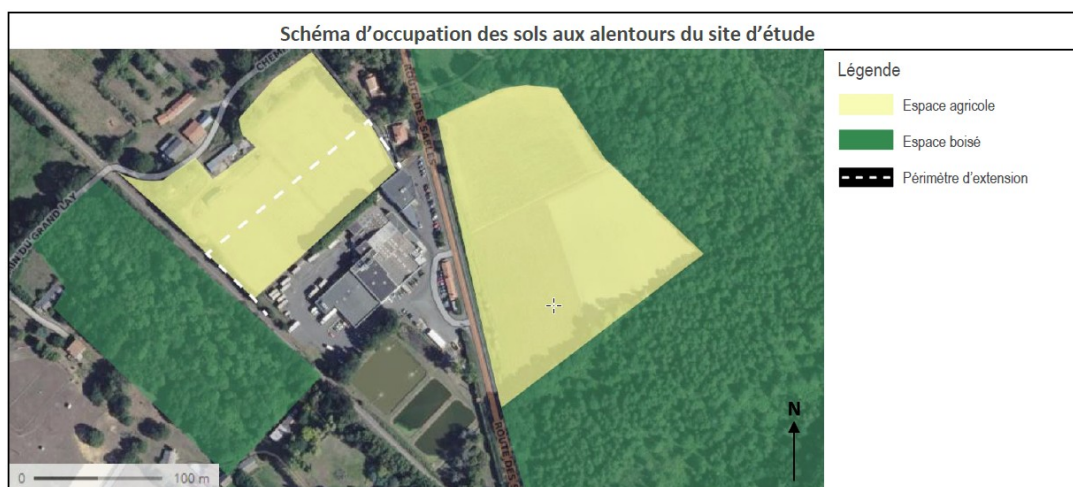


Figure 3: Vue aérienne du site de la révision et occupation du sol – source dossier

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

- la limitation de la consommation d'espace ;
- la maîtrise des éventuels impacts sur la biodiversité et le paysage induite par cette extension de zone ;
- la gestion de l'assainissement ;
- la prévention des risques et nuisances pour les tiers.

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

Dans le cadre de son élaboration le PLU de Soullans a fait l'objet d'une évaluation environnementale produite au rapport de présentation. L'article R151-5 du code de l'urbanisme précise que le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme est révisé.

Au cas présent, le dossier est constitué d'une notice explicative présentant les éléments de justification, l'objet de la révision et les changements induits ainsi que d'un document distinct consacré à l'évaluation environnementale, le tout assorti des différentes planches du zonage réglementaire de la commune dont celle du secteur sud concerné par la procédure.

Sur la forme, le contenu du dossier apparaît proportionné à la nature et aux enjeux de la procédure de révision. Les documents produits sont lisibles et clairs, assortis de cartes et de photographies permettant d'illustrer utilement les différents aspects abordés à savoir l'objet de la procédure, sa localisation, l'état initial de l'environnement du site, l'analyse des incidences.

Toutefois s'agissant de l'objet de la révision dont le but est de permettre l'extension de locaux industriels, il est à signaler que l'abattoir LDC ne relève pas du régime de déclaration au titre des installations classées, comme indiqué dans le dossier, mais de celui de l'autorisation dont l'arrêté préfectoral a été délivré le 4 mai 2004 au bénéfice de l'établissement COUTHOUIS-FAVREAU racheté par le groupe LDC en 2018.

La MRAe recommande de rectifier les informations relatives au régime ICPE de l'établissement au profit duquel la révision est engagée.

Le dossier indique que l'extension industrielle ne conduira pas à un accroissement de la production du site mais qu'elle permettra simplement une meilleure fluidité de la chaîne de production. La MRAe rappelle toutefois, s'agissant d'un établissement relevant du régime d'autorisation, qu'il appartiendra à l'exploitant de s'assurer de la régularité de ses installations en portant à la connaissance du service en charge de l'inspection des installations classées, par le biais de la procédure adaptée, les modifications envisagées pour son site industriel.

Concernant l'articulation de la révision du PLU avec les autres documents cadres, l'évaluation environnementale s'attache uniquement à rappeler les divers documents avec lesquels la procédure doit être compatible ou ceux à prendre en compte et affirme sans autre forme de démonstration que la révision n'entre pas en contradiction avec ces documents supra.

La MRAe recommande de justifier l'affirmation concernant la prise en compte ou la compatibilité de la révision du PLU avec les documents cadres cités au dossier.

S'agissant de l'analyse de l'état initial, le dossier propose une description du site et de son environnement du point de vue de l'occupation des sols et des divers zonages associés à des inventaires ou des protections au titre du paysage, des milieux naturels et de l'eau. Le secteur de 5 000 m² de la révision est constitué d'une parcelle de culture qui n'est pas concernée directement par un zonage d'inventaire ou de protection au titre du patrimoine naturel ou paysager. Pour autant la vue aérienne présentée au dossier permet de percevoir la présence d'une haie mitoyenne de l'usine du côté de l'extension envisagée, alors même qu'il apparaît que depuis elle a été arrachée. L'analyse de l'état initial ayant été réalisée antérieurement à la disparition de la haie, elle aurait dû aborder la description de sa composition et de ses fonctionnalités pour en apprécier les enjeux quand bien même celle-ci était appelée à disparaître.

La MRAe recommande de mettre à jour la cartographie d'état initial laissant apparaître une haie disparue et de préciser la date de cet arrachage.

Au plan paysager, au-delà des cartographies et vues aériennes, le dossier propose essentiellement une vue du secteur au niveau de l'établissement actuel prise depuis la RD32, mais ne propose à aucun moment des vues sur le secteur concerné par l'extension prise notamment depuis les principaux bâtiments tiers situés à proximité.

La MRAe recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement avec des photographies et de présenter une analyse des enjeux du point de vue des perceptions offertes sur le secteur d'extension de la zone Ae2.

S'agissant d'un document d'une vingtaine de pages destiné à compléter le rapport de présentation initial du PLU approuvé en 2017, l'évaluation environnementale s'emploie principalement à traiter logiquement des incidences nouvelles. Cette analyse des incidences est retranscrite sous forme d'un tableau au sein duquel en regard de chaque thématique est développée la séquence éviter-réduire-compenser (ERC).

Le dossier propose un nouvel indicateur de suivi relatif aux surfaces de STECAL, en revanche il ne mentionne pas les autres indicateurs établis précédemment dans le cadre de l'élaboration du PLU et qui pourraient être concernés par cette révision du PLU, notamment pour ce qui concerne la consommation d'espace agricole et le suivi des permis de construire délivrés en zones agricoles et naturelles.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation en analysant l'effet du projet de révision à l'aune des différents indicateurs de suivi du PLU concernés par la présente révision.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision du PLU de Soullans

La surface d'extension de 5 000 m² de la zone Ae2 a visiblement été établie sur la base d'une évaluation du besoin réalisée par l'entreprise. Le plan masse indiqué comme « non opposable » dans l'évaluation environnementale page 7, permet d'apprécier la surface nécessaire pour l'extension de 1 025 m² propre au bâtiment ainsi que pour les parkings, voirie et bassins d'eau pluviale. Cette délimitation de l'extension de la zone Ae2 apparaît en relation avec les éléments composant le projet. Cependant le plan laisse apparaître un merlon dont l'objet mériterait d'être indiqué notamment en précisant s'il a vocation à figurer au sein de la zone Ae2 et du périmètre de l'ICPE. Le dossier gagnerait à expliquer également si les divers aménagements projetés qui motivent cette révision contribueront à la conformité réglementaire des installations et activités du site.

La MRAe recommande de préciser les différents objectifs auxquels doivent répondre les diverses constructions et aménagements à l'origine de la détermination des 5 000 m² prévus pour l'extension de la zone Ae2.

Quand bien même la surface d'extension paraît limitée, le dossier ne propose pas un rappel de l'objectif initial de réduction de consommation d'espace, ni ne précise la consommation déjà observée depuis la mise en œuvre du PLU notamment à partir de l'indicateur relatif à la consommation de surface agricole figurant au rapport de présentation du PLU approuvé.

Le secteur d'extension sollicité s'inscrit hors zone d'inventaire ou de protection et ne comporte pas d'éléments à préserver identifiés au PLU ; la parcelle est constituée de terres cultivées. Ainsi concernant la biodiversité, l'enjeu concernait potentiellement la présence d'une haie désormais disparue et pour laquelle il aurait été utile de disposer d'une analyse quant à la nécessité de prévoir sa compensation. La zone Ae2 étendue constituant un STECAL, celui-ci ne sera pas couvert par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) comme cela aurait pu l'être dans le cadre d'une inscription en zone à urbaniser. À ce stade, les dispositions inscrites au règlement écrit associé à ce secteur Ae2 visent principalement à encadrer l'implantation des constructions au sein de cette zone et ne peuvent prétendre imposer la mise en œuvre d'une éventuelle mesure de compensation.

La MRAe recommande d'apporter les éléments d'analyse permettant d'apprécier la nécessité d'envisager une compensation de la haie supprimée.

S'agissant de la prise en compte du paysage, la notice de présentation précise les dimensions du futur bâtiment et rappelle des dispositions réglementaires de la zone Ae2 dans laquelle il s'inscrira. A partir d'une analyse de l'état initial également complété sur cet item, il est notamment attendu une démonstration du caractère adapté des dispositions réglementaires de la zone Ae2 pour le secteur à étendre compte tenu que les limites du site et des futures constructions vont considérablement se rapprocher d'habitations de tiers, la première habitation se situant déjà actuellement à 50 m du bâtiment destiné à s'étendre.

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse des conséquences de l'extension du zonage Ae2 et de ses dispositions réglementaires par rapport aux riverains et, le cas échéant, d'en tirer les enseignements pour proposer des adaptations notamment dans le traitement paysager des nouvelles limites de la parcelle du projet.

Situé à l'écart du bourg, le secteur n'est pas raccordé au réseau d'assainissement collectif de la commune. Le site industriel dispose de ses propres systèmes de traitement des eaux usées et de gestion des eaux pluviales. Bien que le contrôle des systèmes d'assainissement de cet établissement soumis au régime d'autorisation au titre des ICPE ne relève pas des prérogatives de la collectivité, le règlement de la zone Ae2 rappelle que « l'évacuation des eaux résiduaires industrielles dans le réseau d'assainissement est subordonnée au respect des dispositions prévues par la législation en vigueur, notamment dans le cas où le pré-traitement est nécessaire ». La MRAe attire toutefois l'attention de la collectivité sur certaines non-conformités relevées en mars 2021 par l'inspection des installations classées sur cet établissement parmi lesquelles figuraient : la station de lavage des camions et zone de stockage de déchets non raccordées à la station d'épuration (STEP), l'absence de séparateur d'hydrocarbures, des fossés non entretenus, une nécessité de réétudier le dimensionnement de la STEP afin d'atteindre des niveaux de rejets conformes au plan qualitatif. Ceci revêt une importance toute particulière au regard de la situation du secteur et des relations qu'il entretient au plan hydrographique avec le site Natura 2000 « Marais Breton, baie de Bourgneuf, Île de Noirmoutier et forêt de Monts », dont les habitats et

espèces sont notamment dépendants de la qualité de l'eau » et dont la limite la plus proche se situe à moins de 600 mètres.

Comme évoqué précédemment concernant le paysage, plusieurs habitations de tiers se trouvent à proximité de la zone Ae2 actuelle. S'agissant d'une zone dédiée à une activité industrielle en lien avec l'abattage d'animaux, son extension est susceptible d'être à l'origine de nuisances nouvelles pour les riverains. La MRAe ne partage pas l'analyse produite au dossier selon laquelle le changement de zonage n'aura pas de conséquence du point de vue du cadre de vie et des risques et nuisances. Le rapprochement des limites du site induira de fait un accroissement des nuisances dont il convient de prendre la mesure pour les riverains du fait d'une part de l'extension du bâtiment dédié à la réception des volailles vivantes et d'autre part du trafic de poids lourds induits dont les aménagements conduisent aussi à rapprocher les flux des riverains.

Compte tenu de la situation actuelle de l'établissement par rapport aux tiers⁵, une extension du site industriel en leur direction apparaît contraire à la réglementation dans la mesure où les habitations seront situées à moins de 100 m des nouvelles constructions. Ainsi, la MRAe constate que la révision allégée du document d'urbanisme a pour objet de permettre une extension d'un site industriel en contradiction avec les dispositions réglementaires qui régissent notamment l'implantation de ce type d'établissement, quand bien même de par sa situation très enclavée la seule option qui s'offre pour une extension se situe exclusivement dans ce secteur nord.

La MRAe recommande à la collectivité de se rapprocher de l'exploitant pour réexaminer avec lui la faisabilité de son projet en lien avec le service en charge de l'inspection des installations classées.

4. Conclusion

Le contenu du dossier présenté est en relation avec le niveau des évolutions induites par la révision. L'analyse de l'état initial nécessite d'être actualisé et complété pour quelques aspects ayant trait aux milieux naturels et au paysage. La partie consacrée à l'articulation de la procédure avec les documents de planification d'ordre supérieur nécessite d'être développée. Le lien de la procédure avec certains indicateurs déjà mis en place dans le PLU est à rappeler en complément du nouvel indicateur proposé pour le suivi des STECAL.

L'extension souhaitée du STECAL accueillant l'abattoir LDC mérite d'être mise en perspective par rapport aux objectifs de réduction de consommation d'espace et rapprochée des premiers bilans déjà observés en la matière depuis l'approbation du PLU. Sur la base de l'analyse de l'état initial actualisée et complétée, il est attendu une précision quant à la nécessité de compenser les fonctionnalités écologiques de la haie dont la destruction est intervenue récemment ainsi qu'en ce qui concerne le traitement paysager des nouvelles limites parcellaires du projet et la perception de l'ensemble du site notamment à l'égard des principaux riverains présents dans le secteur.

Au regard de la proximité des habitations de tiers qui contraindrait fortement au plan réglementaire l'exploitation d'une telle activité dont les nouveaux bâtiments se situeraient à moins de 100 mètres, la présente procédure de révision allégée n°1 du PLU de Soullans apparaît

5 Selon les dispositions de l'arrêté du 30 avril 2004 modifié, relatif aux prescriptions applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation sous les rubriques n° 2210 (abattage d'animaux) et 3641 (exploitation d'abattoirs), l'installation doit être implantée à au moins 100 mètres des habitations occupées par des tiers ou des locaux habituellement occupés par des tiers (hors locaux occupés par des personnels liés à l'installation). Quand bien même la première habitation paraît correspondre à la propriété occupée par l'ancien exploitant de l'abattoir, il n'en demeure pas moins que la vente de cette maison à un autre tiers induirait une contrainte forte qui pèserait sur les conditions d'exploitation du site à terme.

prématurée et nécessite d'être reconsidérée sur la base d'une réflexion plus aboutie quant à la faisabilité de la réorganisation de l'activité d'abattage de volailles.

Nantes, le 8 novembre 2021
Pour la MRAe des Pays de la Loire, par
délégation

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Daniel Fauvre', written over a horizontal line.

Daniel FAUVRE