



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



Mission régionale d'autorité environnementale
PAYS DE LA LOIRE

**Avis délibéré sur le projet de révision
du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Thorigny (85)**

N°MRAe PDL-2024-7990

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe Pays de la Loire a délibéré le 26 septembre 2024, en réunion collégiale pour l'avis sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Thorigny (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 : Bernard Abrial, Vincent Degrotte, Paul Fattal, Audrey Joly et Olivier Robinet.

Étaient absents : Mireille Amat et Daniel Fauvre.

Étaient présents sans voix délibérative : Stéphane Le Moing et Eric Renault, responsable et responsable adjoint de la division évaluation environnementale de la DREAL Pays de la Loire.

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par La Roche-sur-Yon agglomération, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 25 juin 2024 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 27 juin 2024 l'agence régionale de santé des Pays de la Loire.

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](#). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

La commune de Thorigny compte 1 235 habitants (données INSEE 2020) sur un territoire d'environ 32 km². Elle fait partie de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon. Elle est couverte par le SCoT du Pays Yon et Vie¹ approuvé le 11 février 2020. La commune dispose aujourd'hui d'un PLU approuvé le 15 octobre 2018.

Le territoire de cette commune à dominante agricole se caractérise par un réseau hydrographique dense et un maillage bocager encore bien présent qui constituent les principaux éléments d'intérêt du point de vue des milieux naturels et des paysages. Son urbanisation se caractérise par un mitage dont le poids des constructions et de la population qui y réside est important en proportion de celui de l'enveloppe urbaine du bourg.

Le projet communal a pour objectif d'atteindre une population de 1 550 habitants à l'horizon 2033. Cela passe par une construction de 130 logements en dix ans tout en visant à réduire sa consommation foncière de 50 % par rapport à la période 2011-2021.

La révision générale du PLU, porte principalement sur une réduction des surfaces de zones d'urbanisation futures telles qu'elles avaient été définies initialement pour une dizaine d'années.

Il ressort de l'analyse du dossier que le rapport de présentation et son évaluation ont connu une évolution minimaliste par rapport au PLU approuvé en octobre 2018 tant du point de vue de l'actualisation de l'état initial de l'environnement que de l'analyse des incidences et de son dispositif de suivi. Cela tient probablement au fait que la collectivité souhaitait achever rapidement cette révision, prescrite par la commune en juin 2021, et ce alors même que l'élaboration d'un document de planification urbaine à l'échelle intercommunale (PLUi) vient d'être engagée.

Si cette élaboration a été l'occasion de questionner les besoins, au profit d'un projet urbain davantage en adéquation avec les exigences de sobriété foncière, en revanche, nombre des dispositions réglementaires du PLU ont été reconduites sans être réinterrogées alors qu'elles auraient dû faire l'objet d'une analyse critique des effets de leur mise en œuvre depuis 2018. Par conséquent, dans l'attente du prochain PLUi, la MRAe recommande que le dispositif de suivi soit complété pour mieux suivre les évolutions du projet de révision communal sur les différentes composantes de l'environnement et, le cas échéant, en tirer les enseignements dans le futur document de planification intercommunal.

Pour le seul secteur d'urbanisation en extension urbaine désormais prévu au PLU, la MRAe recommande d'assurer avec le plus grand soin la restauration d'une continuité écologique identifiée en bordure de laquelle il se situe, en s'appuyant sur la présence d'une zone humide à valoriser et du linéaire de haies à compléter.

S'agissant d'un territoire couvert par un plan climat air énergie (PCAET), l'articulation du PLU avec celui-ci mérite d'être plus aboutie et la question de la compensation carbone du projet urbain du fait de l'artificialisation induite doit pouvoir trouver une réponse.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

¹ Le territoire de SCoT regroupe La Roche-sur-Yon Agglomération et la communauté de communes Vie et Boulogne soit 23 communes sur 994 km² et pour une population de 143 588 habitants

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 l'élaboration des PLU (article R.104-7 du code de l'urbanisme).

Le présent avis est produit sur la base des documents dont la MRAe a été saisie, à savoir le dossier d'arrêt de projet par délibération du bureau communautaire du 12 juin 2024.

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

1.1 Contexte et présentation du territoire

Thorigny est une commune du centre-est de la Vendée, elle compte 1 235 habitants (données INSEE 2020) sur un territoire d'environ 32 km². Elle fait partie de la communauté d'agglomération de La Roche-sur-Yon qui regroupe 13 communes sur 499 km² pour 98 290 habitants et qui a approuvé en 2022 son plan climat air énergie territorial. Elle est couverte par le SCoT du Pays Yon et Vie² approuvé le 11 février 2020 et dispose d'un PLU approuvé le 15 octobre 2018.

La Roche-sur-Yon agglomération a récemment prescrit (le 26 mars 2024) l'élaboration d'un PLUi sur son territoire. Elle dispose également d'un programme local de l'habitat (PLH) établi pour la période 2023-2028 qui fixe des objectifs de production de logements pour chacune des communes de l'agglomération yonnaise.

Thorigny est une commune rurale dont les espaces agricoles représentent 87 % du territoire pour une vingtaine d'exploitations agricoles. Bien que le nombre de sièges d'exploitations qui s'élevait à une cinquantaine au début 2000 ait fortement diminué, l'organisation territoriale reste marquée par la présence de nombreux bâtiments d'activités agricoles autour desquels se sont structurés huit hameaux ou de l'habitat isolé (écarts). Ainsi le territoire se caractérise par un mitage qui s'est le plus souvent développé de manière linéaire le long des voies existantes. La population habitant hors du bourg représente ainsi une part importante.

Le Bourg de Thorigny est situé sur un plateau dont les contours ont été dessinés par les méandres de la Moinie et de ses affluents. Il s'est développé au carrefour des principales routes départementales qui le relie aux communes voisines.

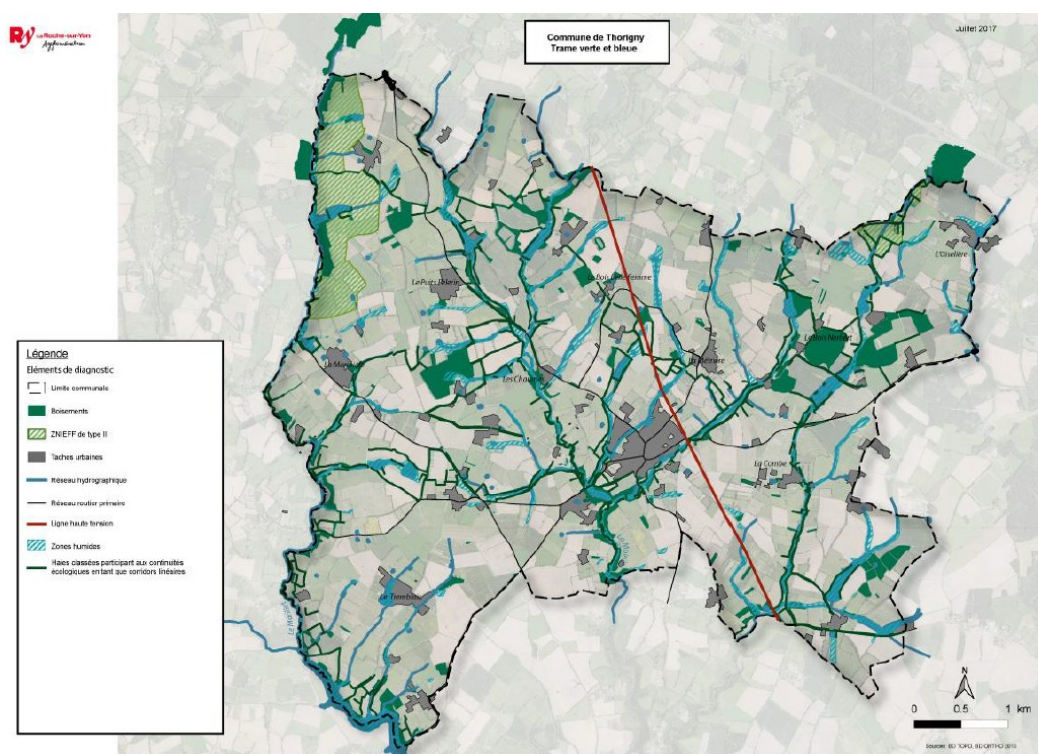
Située au sein de l'unité paysagère Bocage du Lay et de la Vendée, Thorigny se caractérise par la présence marquée des haies et bosquets typiques du bocage vendéen.

2 Le territoire de SCoT regroupe La Roche-sur-Yon Agglomération et la communauté de communes Vie et Boulogne soit 23 communes sur 994 km² et pour une population de 143 588 habitants



Situation de la commune de Thorigny au sein du territoire intercommunal - source rapport de présentation

À l'écart de tout site Natura 2000, les principaux éléments caractéristiques de Thorigny du point de vue des milieux naturels sont ainsi constitués par la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II « Zone de Bois et Bocage à l'est de La Roche-sur-Yon » qui intersecte le territoire en deux endroits au nord-est et nord-ouest de la commune ; par la trame bocagère et les espaces boisés et par un réseau hydrographique dense, avec des zones humides associées, orienté en direction du Marillet ; cours d'eau qui forme la limite sud-ouest de la commune. Au sein du bassin versant du Lay, elle se situe ainsi en amont du barrage de retenue destiné à la production d'eau potable situé sur le Marillet sur la commune voisine de Château Guibert.



Éléments de la trame verte et bleue et taches urbaines de Thorigny – source rapport de présentation

1.2 Présentation du projet de PLU

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU est bâti autour de trois grands axes :

- maintenir un développement maîtrisé de la commune,
- adapter les futurs projets aux contraintes du territoire,
- préserver l'identité de la commune.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) indique tendre vers une réduction de 50 % de la consommation d'espaces observée durant la période 2011-2021.

Le PLU fixe un objectif démographique de 1 550 habitants à l'horizon 2033, reposant sur la production d'environ 130 logements sur dix ans dont 84 au sein des gisements fonciers identifiés dans les enveloppes urbaines ou de bâti existant et enfin 39 logements neufs en extension sur une zone de 1,3 hectare. Parmi les 21 granges identifiées présentant un intérêt patrimonial à préserver, il estime à quatre le nombre de ces bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination à échéance du PLU.

Le projet de PLU révisé identifie uniquement deux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) à vocation d'habitat correspondant à la délimitation des deux principaux hameaux de La Métrière et de La Combe (zone Ah) représentant potentiellement six nouveaux logements, un STECAL correspondant à la déchetterie existante (zone Ae) et deux STECAL correspondant à des activités de loisirs de plein air existantes (motocross - zone NI).

Aucun nouvel espace à vocation d'activités économiques n'est identifié.

La révision générale du PLU porte ainsi principalement sur le transfert d'une zone 2AU en zone A.

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

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 principaux enjeux environnementaux du projet de PLU identifiés par la MRAe sont :

- la maîtrise de la consommation d'espaces et de l'artificialisation des sols ;
- la maîtrise du niveau de pression sur les milieux naturels et le paysage associé ;
- la ressource en eau et l'assainissement ;
- le changement climatique.

2. Analyse du caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le dossier du projet de PLU est constitué d'un PADD, un rapport de présentation, un document disjoint relatif à l'évaluation environnementale, un résumé non technique, un règlement (écrit et graphique), d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) concernant les zones d'urbanisation et comporte diverses annexes et éléments informatifs telles que les servitudes d'utilité publique (SUP).

Sur le plan formel, le rapport de présentation intègre l'ensemble des exigences des textes réglementaires qui s'appliquent et aborde l'intégralité des éléments prévus à l'article R 151-3 du code

de l'urbanisme, relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme. Les parties du rapport et de son évaluation appelant des remarques sur la qualité des informations présentées sont abordées ci-après.

2.1 Diagnostic territorial et analyse de l'état initial de l'environnement

Le rapport présente l'évolution de la population et du parc de logements à partir des données les plus récentes disponibles à la date d'élaboration du document. Pour la description de la structuration du parc de logements, le dossier a pu notamment mobiliser les données actualisées via le programme local de l'habitat (PLH) en vigueur sur le territoire.

En revanche pour ce qui concerne le volet agricole, le rapport n'a pas connu d'actualisation par rapport aux éléments du rapport de présentation du PLU de 2018. Le dossier s'appuie notamment sur des données Agreste 2010 pour décrire la production agricole du territoire. Le dossier gagnerait à mobiliser les données du recensement agricole de 2020 (RA 2020) pour actualiser le diagnostic relatif à l'activité agricole.

Du point de vue des équipements publics, les données relatives à la station d'épuration ont été mises à jour à partir des derniers suivis (2022). Cependant, il est à relever que le rapport ne présente plus la cartographie du réseau faisant apparaître le contour du zonage d'assainissement collectif. Dans la mesure où un nouveau zonage d'assainissement collectif³ semble avoir été approuvé en 2021, le dossier gagnerait à le présenter.

Une description précise de l'état initial de l'environnement et de ses tendances d'évolution est nécessaire pour appréhender correctement les enjeux puis les confronter au contenu du PLU projeté et être en mesure de définir si besoin des mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation (ERC) des impacts dommageables à l'environnement du plan. Comme pour le diagnostic, nombre d'informations ou de données relatives à la présentation de l'état initial sont une reconduction des éléments du rapport de présentation du PLU de 2018 sans qu'il y ait eu d'actualisation ou de justification de non actualisation de certaines données.

À titre d'illustration le dossier continue d'indiquer, comme au rapport de 2018, que les haies et lisières du territoire représentent un linéaire de 370 km, sur la base d'une donnée de la fédération régionale des chasseurs dont il n'est pas aisé d'apprécier la méthodologie ayant permis d'arriver à ce chiffre qui peut paraître faible au regard de la densité du maillage bocager en présence.

En l'absence d'indicateur du suivi au PLU de 2018 consacré à ces éléments de patrimoine naturel et paysager, il n'est pas possible non plus d'apprécier dans quelle mesure ce linéaire aurait pu évoluer depuis la mise en œuvre du document. Il en est de même en ce qui concerne les zones humides dont l'inventaire réalisé en 2014 est annexé au dossier.

À propos de la description des milieux naturels, la présentation de la faune et la flore du territoire correspond en réalité uniquement aux espèces déterminantes de la ZNIEFF dont une partie seulement concerne la commune. Aussi la présentation relative à la faune et la flore est trompeuse en ce qu'elle ne peut prétendre correspondre à la réalité de la richesse et de la diversité du territoire communal. Tout en tenant à rappeler qu'au regard des surfaces concernées un document d'urbanisme ne peut prétendre à l'exhaustivité en la matière, la MRAe relève que la mobilisation des données des études d'impact des projets éoliens sur Thorigny⁴ évoqués au rapport aurait pu utilement venir enrichir cette description notamment pour les oiseaux et les chiroptères.

3 Par [décision 2020dkpdl60 /PDL-2020-4857 du 20 octobre 2020](#), la MRAe avait rendu une décision de dispense d'évaluation environnementale du projet de révision des zonages d'assainissement des eaux usées des communes de La Roche-sur-Yon Agglomération.

4 Ferme éolienne de Thorigny portant sur 4 machines sur les communes de Thorigny et Château-Guibet et ferme éolienne de La Piballe portant sur 3 machines sur les communes de Thorigny et Les Pineaux

Le code de l'urbanisme prévoit que le rapport de présentation expose, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être affectées de manière notable par la mise en œuvre du PLU révisé. Au regard de la consistance du projet qui prévoit un seul nouveau secteur d'urbanisation en extension sur des espaces à ce jour en zone agricole, des investigations spécifiques y ont été menées concernant l'identification des zones humides. Alors que le PLU a une responsabilité forte dans l'identification en amont des enjeux environnementaux, y compris la présence d'espèces et d'habitats d'espèces protégées, la MRAe constate qu'aucune investigation n'a été menée notamment au niveau de la future zone AU. En effet, ce secteur se situe en lisière d'une continuité écologique à créer ou à conforter, laquelle est identifiée dans la cartographie relative à la trame verte et bleue et correspond également à un corridor écologique à restaurer au titre de la trame noire du territoire. Il en est de même en ce qui concerne certains gisements fonciers (dents creuses) au sein de l'enveloppe urbaine qui peuvent receler des enjeux du point de vue de la biodiversité dès lors qu'ils sont en friche, constitués de jardins, de prairies et bordés de haies, comme le souligne l'évaluation environnementale.

La MRAe recommande :

- ***d'actualiser et de compléter d'une part le diagnostic sur le volet agricole et le zonage d'assainissement en vigueur et d'autre part l'analyse de l'état initial de l'environnement pour ce qui concerne l'état des connaissances du maillage bocager et des milieux naturels ;***
- ***de présenter, sur la base d'investigations naturalistes spécifiques, les caractéristiques de la zone AU afin d'en appréhender les enjeux à l'instar de ce qui a été produit pour les zones humides, ainsi que pour les espaces en dents creuses vierges de toute artificialisation.***

2.2 Articulation du projet de PLU avec les autres plans et programmes

Alors que le rapport de présentation (partie 3) précise que le PLU de Thorigny se doit d'être compatible avec le SCoT du Pays Yon et Vie, avec le PCAET et le PLH de La Roche-sur-Yon agglomération, seule une analyse détaillée au travers de tableaux est proposée en ce qui concerne le SCoT et le PLH. Si le rapport rappelle au préalable les enjeux qui découlent du PCAET approuvé en novembre 2022, en revanche aucune analyse détaillée de la compatibilité de l'aménagement du territoire proposé par le PLU avec ses objectifs sectoriels et son plan d'actions n'est présentée.

Par ailleurs la présentation disjointe du rapport de présentation et de l'évaluation environnementale qui aborde l'articulation du PLU avec les autres plans programmes amène une certaine confusion, car pour certains aspects elle double avec ce qui a été abordé précédemment (pour le PLH par exemple) ou occulte l'articulation avec le PCAET ou encore évoque des plans programmes obsolètes dont il n'y a pas lieu de tenir compte notamment compte tenu de l'existence du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de la région Pays de la Loire approuvé en mars 2022, qui se substitue aux schémas sectoriels préexistants (schéma régional de cohérence écologique – SRCE, schéma régional du climat de l'air et de l'énergie – SRCAE et plan régional de prévention et de gestion des déchets – PRPGD).

La MRAe recommande de présenter un développement unique consacré à l'articulation du PLU avec les plans et programmes en vigueur et directement opposables et de proposer une analyse approfondie vis-à-vis du PCAET.

2.3 Choix du parti retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables

La justification des choix est clairement exposée que ce soit pour le PADD, la délimitation des zones et leur règlement, les prescriptions complémentaires relatives à divers éléments à préserver identifiés au plan de zonage, ainsi qu'en ce qui concerne les OAP sectorielles.

Au regard du besoin de construction de logements, des disponibilités foncières au sein de l'enveloppe urbaine, et des objectifs assignés par le PLH et le SCoT en termes de densités minimales à respecter, le dossier justifie le choix qui s'est porté sur l'inscription d'une zone AU en entrée nord du bourg le long de la RD 29 en continuité d'équipements sportifs et de l'urbanisation nord-ouest par comparaison avec quatre autres secteurs dont deux initialement dédiés aux extensions urbaines au PLU actuel. La collectivité a renoncé à ces extensions au regard du besoin réévalué, de la prise en compte des contraintes (assainissement, topographie) et des enjeux environnementaux comme pour le secteur de la coulée verte représentée par le ruisseau du Guérinau et ses abords redéfinis en zone naturelle (N).

Les dispositions réglementaires du PLU de 2018 sont reconduites à l'identique sans que pour autant ne soient présentés des éléments tels qu'un bilan de leur mise en œuvre permettant d'apprécier leur efficacité dès lors qu'elles concourent à la préservation d'enjeux environnementaux.

Ainsi le caractère obsolète et peu consolidé de l'inventaire des haies auquel n'est associé aucun indicateur de suivi ne permet pas d'apprécier dans quelles mesures les dispositions reconduites à l'identique permettent dans la réalité la préservation de la trame bocagère.

De la même façon, le règlement reconduit à l'identique pour les zones A et N les limitations d'extension de 30 % des bâtiments existants à la date d'approbation du PLU et de 40 m² pour les annexes. Un bilan du nombre de ces extensions et annexes et des surfaces cumulées qu'elles ont représentées depuis 2018 aurait été éclairant. Ce bilan apparaît nécessaire notamment du fait qu'aucun indicateur de suivi dédié n'a été prévu initialement.

2.4 Incidences notables probables du projet de PLU et mesures pour éviter, réduire et compenser ses conséquences dommageables

L'analyse des incidences a pour objet d'identifier de façon préventive les effets bénéfiques et dommageables du projet de PLU, afin de pouvoir corriger les seconds par la recherche, prioritairement, de mesures d'évitement, de réduction et, à défaut de solution satisfaisante, de compensation des impacts pressentis (démarche éviter-réduire-compenser, « ERC »).

Le dossier propose une analyse des incidences des secteurs consacrés à l'urbanisation : secteurs AU et U, STECAL Ah faisant l'objet d'OAP sectorielles et STECAL Ae et NI.

Comme évoqué précédemment en dehors du sujet des zones humides, aucune investigation naturaliste propre à ces secteurs n'a été menée. Aussi, l'analyse des incidences repose sur une appréciation des enjeux qui reste superficielle et par conséquent conduit à des préconisations qui restent génériques sans qu'il puisse être affirmé de façon assurée qu'elles seront de nature à répondre à la réalité des enjeux, y compris pour les secteurs enclavés au sein des zones urbaines dont les potentialités naturalistes pourraient être limitées mais pour lesquels il ne peut être exclu a priori la présence d'espèces protégées et/ou à enjeu de préservation. Ce faisant, le dossier expose que les aménageurs futurs sont susceptibles d'être soumis à des contraintes liées à la nécessité de prendre en compte des enjeux insuffisamment précisés au stade de la planification.

2.5 Dispositif de suivi des effets du projet de PLU sur l'environnement

Le dossier reconduit à l'identique le tableau des indicateurs de suivi établi pour le PLU de 2018.

En l'absence d'actualisation de l'état initial pour certaines composantes de l'environnement, il n'est pas permis d'apprécier complètement leurs évolutions inhérentes à la mise en œuvre du PLU pouvant justifier la mise en place d'indicateurs de suivi complémentaires pour le PLU révisé. Il en est ainsi pour les zones humides et la trame bocagère.

La MRAe recommande d'enrichir le dispositif de suivi pour ce qui concerne les effets du PLU sur les composantes de l'environnement et en particulier les zones humides et la trame bocagère.

2.6 Méthodes

Le rapport comporte un rappel du cadre de l'évaluation et de la méthode mise en œuvre durant l'élaboration du projet de PLU, sans retranscrire de démarche itérative inhérente au processus d'évaluation environnementale.

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique ne reprend pas l'intégralité des éléments du rapport de présentation attendus au titre de l'évaluation tel que précisé à l'article R151-3 du code de l'urbanisme. Ainsi, au-delà des compléments qu'il appelle suite à la prise en compte de recommandations formulées au présent avis, il nécessitera d'être complété d'un rappel de l'analyse de l'état initial et de l'explicitation des choix retenus.

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

Les thématiques identifiées par l'autorité environnementale qui nécessitent un éclairage particulier font l'objet de l'examen ci-après.

3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

L'article L.151-4 du code de l'urbanisme implique que le projet de PLU présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF) au cours des dix années précédant l'arrêt du projet et qu'il justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation indiqués dans son PADD. À ce stade le PADD fixe comme objectif de tendre vers une réduction de 50 % de la consommation d'espaces observée durant la période 2011-2021.

La MRAe rappelle que la loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets⁵ vise l'objectif national d'absence de toute artificialisation nette des sols en 2050 et se traduit pour la période 2021-2031 par un objectif de consommation totale d'espace observée à l'échelle nationale, inférieure à la moitié de celle observée sur les dix années précédentes. Cet objectif se traduit, à l'échelle de la région Pays de la Loire, par un objectif de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 54,5 %.

Cette loi définit la consommation d'espaces comme « la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné »⁶. À ce jour, le SCoT du Pays Yon et Vie en vigueur n'a pas redéfini

⁵ Loi du 22 août 2021 (pour ses articles 191 et suivants).

⁶ Cf. pages 4 à 7 du FLASH DGALN n° 01-2022 relatif aux apports de la loi climat et résilience dans la lutte contre l'artificialisation des sols, notamment, « Le calcul de la consommation d'ENAF s'effectue au regard, non pas des zonages du document d'urbanisme (en comptabilisant, par exemple, les nouvelles zones urbaines ou à urbaniser), mais de la consommation réelle observée, c'est-à-dire des aménagements, constructions, installations, équipements, etc., réalisés sur des espaces initialement à vocation naturelle,

ses objectifs de limitation de la consommation d'espace pour se mettre en cohérence avec cet objectif, dans l'attente de la territorialisation par le SRADDET. Il est donc de la responsabilité et de l'intérêt du PLU de s'inscrire à son échelle dans l'objectif de réduction de 54,5 %⁷ pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 1^{er} janvier 2031, et de lisser son développement pour conserver des marges de manœuvre jusqu'à la fin de la décennie.

Le projet de PLU arrêté réalise à juste titre une analyse de la consommation d'espace de son territoire sur la période 2011-2021 qu'il complète des informations relatives aux projets d'urbanisation en cours depuis août 2021.

Par ailleurs le PLU ayant été arrêté au cours de l'année 2024, une information complémentaire serait utile en ce qui concerne la consommation des dix dernières années sur la période 2013-2023 afin qu'elle puisse être comparée à celle prévue à l'horizon 2033 pour satisfaire à l'exigence de l'article L 151-4 précédemment cité.

Considérant par ailleurs que la période d'application du PLU s'étend jusqu'en 2033, il convient que le dossier puisse présenter les perspectives de limitation de l'artificialisation des sols entre 2031 et 2033 en cohérence avec les objectifs de la loi climat et résilience.

Nonobstant ces considérations, sur la base des données mobilisées du portail national consacré à l'artificialisation des sols, le rapport fait ainsi état d'une consommation de 9,7 hectares entre 2011 et 2021, ce qui, selon le dossier, du point de vue des objectifs de la loi climat et résilience induit une consommation maximale de 4,85 ha⁸ pour la période 2021-2031.

Avec trois hectares de foncier consommés ou à consommer d'ici 2033 au sein des gisements fonciers ajoutés aux 1 050 m² pour un équipement et aux 5 600 m² pour un aménagement de parking en complément de 1,3 hectare de zone AU en extension nord-ouest, l'ensemble des projets (4,97 ha - projets engagés depuis août 2021 inclus) dépasse légèrement cette limite. Ce faisant au regard de l'année d'arrêt du PLU, il est attendu que soit clairement rappelé l'objectif également à respecter d'ici 2034 par rapport à la consommation effective des dix dernières années.

La MRAe tient également à rappeler que les textes relatifs à la consommation d'ENAF excluent a priori du calcul des formes d'artificialisation pourtant bien réelles des sols qui, sans être comptabilisées, peuvent porter tout autant atteinte à la biodiversité.

En reconduisant systématiquement certaines dispositions du règlement des zones A et N, il est alors possible qu'une construction ayant connu une extension de 30 % dans le cadre de l'application du PLU de 2018 puisse, dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau PLU, connaître de nouveau une extension de 30 % dès lors qu'aucune surface maximale totale de construction n'est définie. Au regard du caractère particulièrement mité du territoire un encadrement plus approprié assorti d'un indicateur de suivi dédié apparaît nécessaire pour éviter une érosion trop importante des espaces naturels et agricoles. Les extensions successives des constructions isolées ont également pour effet de repousser un peu plus la limite de 20 m à partir de laquelle les constructions d'annexes y sont également autorisées.

La MRAe recommande :

- **de préciser le chiffrage de la consommation effective d'ENAF sur la décennie précédant la date d'arrêt du PLU et de préciser la façon dont le projet de révision du PLU vise à s'inscrire**

agricole ou forestière ».

7 Cf article 1 de l'arrêté du 31 mai 2024 relatif à la mutualisation nationale de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des projets d'envergure nationale ou européenne d'intérêt général majeur

8 En l'absence de territorialisation des objectifs en matière de consommation d'espace dans le cadre du SRADDET en cours de révision l'application de -54,5 % signifierait une consommation maximale de 4,41 ha

dans le respect de la trajectoire vers l'objectif zéro artificialisation nette en 2050 ;

- *de prévoir les dispositions réglementaires visant à fixer une limite surfacique aux extensions et annexes successives des constructions rendues possibles par les révisions régulières du PLU et de prévoir un dispositif à même d'en assurer le suivi.*

3.2 Préservation des patrimoines naturel et bâti

Le PLU doit déterminer les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou au retour en bon état des continuités écologiques. Le projet de PLU reconduit les différentes dispositions destinées à préserver la trame verte et bleue (TVB) telle que définie au PLU actuel. Ainsi les éléments qui la composent comme les zones humides associées le plus souvent au réseau hydrographique sont identifiées au plan de zonage comme éléments à protéger, les vallées et espaces boisés figurent au sein d'un zonage N protecteur. En zone agricole, les éléments de trame bocagère au sein de la ZNIEFF mais également ceux constituant des corridors ou s'inscrivant dans des secteurs où des continuités sont à rétablir font l'objet d'une identification au titre des dispositions de l'article L151-23 du code de l'urbanisme.

L'abandon du choix initial de 2018 d'urbaniser la coulée verte du ruisseau du Guérinau et ses abords et de rebasculer ce secteur en zone naturelle (N) présente une avancée du point de vue de la prise en compte de la préservation des milieux naturels et du paysage associé qu'il convient de souligner.

Pour les secteurs destinés à l'urbanisation, les incertitudes relatives à l'appréciation des niveaux d'enjeux en matière de milieux naturels du fait de l'absence d'investigations précises menées au stade de la planification, impliquent que les OAP et/ou les dispositions réglementaires rappellent aux futurs aménageurs la nécessité de prise en compte de la réglementation relative à la préservation des espèces protégées le cas échéant. Pour la zone AU située au nord-ouest et longée par un corridor à restaurer il est attendu notamment que soit précisé comment ont été déterminés le positionnement des haies prévues. À ce stade l'OAP fait figurer des haies bocagères à préserver ou à créer sans qu'il soit permis de comprendre leur finalité au regard des fonctionnalités écologiques à restaurer à une échelle plus large. La MRAe constate ainsi une interruption, au niveau de la zone humide à valoriser, entre les haies prévues à l'OAP et celle faisant l'objet d'une identification au titre de l'article L151-23 en zone A au nord. Par ailleurs, afin de garantir la pérennité des plantations prévues dans ce cadre, leur identification au plan de zonage gagnerait également à être proposée dès à présent.

En complément à ce qui a été évoqué précédemment concernant la consommation d'espace et l'artificialisation des sols, la MRAe réaffirme l'intérêt de prévoir un indicateur de suivi consacré aux extensions et constructions d'annexes en zones A et N dans la mesure où leur effet cumulé contribue régulièrement à accroître la pression sur les milieux environnants par effet repoussoir.

La préservation des zones humides constitue un enjeu important et les documents d'urbanisme doivent respecter les dispositions du SDAGE du bassin Loire-Bretagne 2022-2026, qui demande aux PLU de définir des zonages protecteurs, assortis le cas échéant de dispositions spécifiques dans le règlement ou les orientations d'aménagement et de programmation, tenant compte des fonctionnalités des zones humides identifiées.

L'ensemble des zones humides de l'inventaire initial de 2014 et celles identifiées dans le cadre des expertises relatives aux zones à aménager sont reportées au plan de zonage et le règlement écrit précise les dispositions visant à en assurer la préservation.

L'évaluation environnementale indique que l'aménagement du secteur AU et la valorisation de la zone humide en zone N (figurant à l'OAP secteur nord-ouest) ne pourra se faire sans réalisation d'un dossier loi sur l'eau soumis à autorisation. Ce faisant il ne précise pas en vertu de quelle disposition (rubrique) du code de l'environnement ce projet relèverait du régime d'autorisation.

La MRAe ajoute que préalablement à toute demande, l'aménagement de la zone AU sera a minima soumis à un examen au cas par cas dès lors qu'il conduit notamment à la réalisation d'une voirie classée dans le domaine public⁹.

A propos des principes figurant à cette OAP, la MRAe relève qu'il est prévu la réalisation d'une liaison douce au travers de la zone humide à valoriser. Le tracé de cette voie en relation avec le quartier à aménager apparaît quelque peu contradictoire avec un objectif de préservation dans la mesure où cette zone humide s'inscrit dans le prolongement des continuités écologiques à préserver ou à restaurer.

La MRAe recommande de renforcer la prise en compte des continuités écologiques à préserver et à restaurer (haies et zone humide) en lien avec les fonctionnalités existantes hors périmètre de l'OAP nord-ouest.

3.2 Ressource en eau et assainissement

Eau

L'évaluation environnementale rappelle que l'accueil de nouvelle population va conduire à une augmentation de la consommation d'eau potable sans la quantifier et la mettre en perspective avec l'évolution de la consommation actuelle à l'échelle communale. Le dossier se limite à apporter des éléments d'argumentation du point de vue du choix d'urbanisation autour des réseaux d'adduction existants afin de limiter les effets de l'allongement des réseaux et les risques de fuites.

Au-delà de l'artificialisation des sols qu'elles peuvent constituer, il est à noter que les piscines sont notamment autorisées en zone A et N sans limites de surface ni de volume. La MRAe rappelle que la commune de Thorigny est située au sein de la zone de répartition des eaux (ZRE) du bassin du Lay-Marais Poitevin et attire de nouveau l'attention de la Roche-sur-Yon agglomération sur ce sujet au regard de la préservation de la ressource en eau et de la gestion des conflits d'usages (cf avis conforme de la MRAe sur le projet de modif n°1 du PLU de Landeronde n°2024ACPL38 /PDL-2024-7815 du 24 juin 2024 ¹⁰).

Au sein des STECAL NI seules les surfaces des bâtis légers liés à l'activité de motocross sont encadrées (50 m² d'emprise maxi) mais pas leur nombre, aussi le règlement gagnerait à restreindre le champ du possible et mieux préciser ce qui serait admis au sein de ces constructions au regard de leur situation en espace naturel sur les coteaux de vallées proches de cours d'eaux (respectivement le Guérineau et le Marillet) notamment pour des questions relatives à des risques de pollutions chroniques ou accidentelles.

Assainissement

L'OAP secteur Coteaux du Bourg indique notamment comme contrainte particulière : « *La parcelle AB 559 n'est pas couverte par le zonage d'assainissement collectif approuvé le 28-09-2021. Le zonage d'assainissement sera révisé parallèlement à la révision du PLU* ». La MRAe relève par ailleurs que le principal secteur d'habitation, en extension au nord-ouest, ne figure pas en zone d'assainissement collectif au regard du projet de zonage qui avait été soumis à la MRAe dans le cadre de l'examen au cas par cas en 2020.

9 Cf catégorie 6a de la liste des projets figurant au tableau annexé à l'article R122-2 du code de l'environnement soumis à étude d'impact systématique ou à examen préalable au cas par cas selon les seuls définis.

10 « Toutefois, s'agissant de l'évolution de la règle relative aux piscines en zones agricoles et naturelles, la MRAe souhaite attirer l'attention sur le fait qu'au-delà de leur construction, le principal enjeu environnemental relatif aux piscines porte sur la ressource en eau. Si la commune de Landeronde n'est pas concernée par la zone de répartition des eaux (ZRE) du Marais Poitevin, il n'en est pas de même pour une grande partie des communes de La Roche-sur-Yon agglomération qui gagnerait à s'emparer du sujet à l'échelle pertinente dans le cadre des réflexions à mener pour le futur PLUi. ».

À ce jour la MRAe n'a pas été rendu destinataire d'une nouvelle demande d'examen au cas par cas préalable à la révision de ce zonage d'assainissement afin de lever cette incohérence entre le projet de PLU et le zonage en vigueur.

La MRAe recommande d'engager la révision du zonage d'assainissement afin que celui-ci soit mis en cohérence avec les évolutions du PLU, et invite la collectivité sans tarder à la saisir au titre de l'examen au cas par cas afin qu'il soit statué quant à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale propre à cette révision.

En comparaison du nombre d'abonnés raccordés à la station d'épuration route de Château-Guibert (293), il est à noter une part importante d'installations d'assainissement autonomes (395) en 2022. Aussi la MRAe attire l'attention de la collectivité quant à la nécessité de poursuivre la mise aux normes des 101 installations individuelles non conformes, selon le dossier, qui représentaient 44 % du parc. Cette vigilance est notamment requise au regard de la situation de la commune en amont hydraulique de la retenue d'eau du Marillet destinée à la production d'eau potable.

L'action 17 du PCAET « gérer les eaux pluviales » qui vise à répondre à l'enjeu d'adaptation du territoire au changement climatique, prévoyait comme objectif l'élaboration d'un zonage d'assainissement pluvial communautaire et un schéma directeur des eaux pluviales communautaire réglementaire. Le dossier gagnerait à préciser dans quelle temporalité ce zonage et le schéma interviendront pour être pris en compte dans le cadre des opérations d'aménagement permises par le projet de PLU.

3.3 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

Le traitement par la collectivité des thématiques objet du présent paragraphe a fait l'objet d'un premier examen dans le cadre de l'avis n° 2021APDL36 / PDL-2021-5657 du 21 décembre 2021 de la MRAe sur le projet de PCAET de La Roche sur-Yon-Agglomération, approuvé depuis.

La MRAe note une présentation insuffisante en ce qui concerne l'articulation des orientations du projet de PLU avec celles du projet de PCAET sur les thématiques concernées.

En préambule aux OAP il est indiqué que les aménageurs doivent reprendre les items du PCAET et montrer en quoi leur projet répond aux objectifs de ce document cadre de la collectivité. En procédant ainsi la collectivité renvoie aux aménageurs une partie de la charge de la démonstration de la comptabilité du PLU avec le PCAET alors même qu'il est du ressort du document de planification urbaine d'encadrer les projets pour garantir cette compatibilité.

À ce stade, en l'absence de réelle démonstration de la compatibilité du projet de PLU avec le PCAET, il est attendu que la collectivité précise comment le PLU intègre notamment les objectifs de l'action 2 « planifier l'aménagement du territoire en prenant en compte les thématiques climat air énergie mobilité » et de l'action 3 « accompagner l'approche environnementale de l'urbanisme et la réalisation d'éco-quartiers et de projets exemplaires » qui la concerne directement. Si l'évaluation environnementale liste les diverses orientations et mesures qui concourent à la diminution des émissions de gaz à effet de serre et à la réduction des consommations énergétiques du territoire, la MRAE relève toutefois que dans les faits les effets des dispositions du PLU dans ce domaine n'apparaissent pas suffisamment mis en évidence. À titre d'illustration, il n'apparaît pas évident à la lecture du dossier d'appréhender par quel biais le PLU entend promouvoir les énergies renouvelables et les réductions des consommations énergétiques dès lors qu'il se limite au respect minimal de la réglementation RE2020 pour les projets de constructions et que les OAP reposent sur des recommandations très génériques du type orientation du bâti pour optimiser l'ensoleillement.

En outre, au regard de la consommation d'espace et d'artificialisation des sols qui en résultera, le dossier n'aborde pas le sujet de la nécessaire compensation liée à la perte de séquestration de

carbone (séquence ERC à développer au même titre que pour les autres composantes de l'environnement), la seule préservation des espaces naturels et agricoles existants ne satisfaisant pas à cette exigence.

Quand bien même la contribution d'une commune de 1 500 habitants dans les consommations énergétiques et émissions de GES est relative à l'échelle de l'agglomération, la MRAe rappelle que le code de l'urbanisme offre la possibilité aux collectivités de fixer des objectifs particuliers en exigeant une performance énergétique supérieure à la réglementation, en définissant des moyens pour la construction de logements neufs et la rénovation du parc ancien, ou encore en attribuant des bonus de constructibilité ou encore exiger un pourcentage d'énergies renouvelables...

Le rapport rappelle que la commune dispose du taux de logements anciens le plus élevé de l'agglomération avec 39,5 % des résidences principales construites avant 1971. Aussi le dossier gagnerait à rappeler également comment au travers de son programme d'orientations et d'actions (POA) le PLH agit en matière de réhabilitation du parc de logements et d'accompagnement des particuliers (action 27 du PCAET) en lien avec l'objectif commun de lutte contre la précarité énergétique.

Du point de vue de la nécessaire adaptation du territoire aux effets du changement climatique, en écho à ce qui a été évoqué précédemment concernant le sujet des piscines, la MRAe relève notamment parmi les actions du PCAET l'action 18 « Protéger les ressources en eau : par la sobriété (dans le public et le privé) et le partage de bonnes pratiques sur les économies d'eau ».

Concernant la préservation et le développement des liaisons douces, le projet de PLU intègre ces principes dans les OAP sectorielles. Un emplacement réservé est prévu dans le bourg pour permettre un cheminement entre la Rue de la Belle Entrée et la Rue du Patureau.

La MRAe recommande de renforcer les dispositions du PLU en matière de prise en compte des enjeux en lien avec le climat et notamment de mise en œuvre de la démarche « éviter – réduire - compenser » les émissions de dioxyde de carbone et les pertes de séquestration de carbone induites par l'artificialisation des sols.

Nantes, le 26 septembre 2024

Pour la MRAe Pays de la Loire, le président de séance



Bernard Abrial