RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

Avis délibéré
sur le projet de révision allégée n°7 du plan local d'urbanisme intercommunal et de l'habitat (PLUiH) du Pays des Achards (85)

n° : PDL-2024-8129

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire (MRAe) a délibéré par échanges dématérialisés sur l'avis relatif au projet de révision allégée n°7 du plan local d'urbanisme intercommunal et de l'habitat (PLUiH) du Pays des Achards (85), conformément aux dispositions prises en séance collégiale de la MRAe du 17 octobre 2024.

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, Mireille Amat, et Daniel Fauvre.

* *

La MRAe Pays de la Loire a été saisie pour avis par la communauté de communes du Pays des Achards, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 8 août 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 9 août 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.

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 d'une procédure d'évaluation environnementale systématique ou à l'issue d'un examen au cas par cas. La procédure de révision allégée n°7 du PLUiH de la communauté de communes du Pays des Achards relève de l'évaluation environnementale systématique au regard des dispositions de l'article R104-11-I-2°-c) du code de l'urbanisme.

Concomitamment à la présente saisine, l'autorité environnementale a été rendue destinataire à la même date du projet de mise en compatibilité du PLUiH par déclaration de projet portant sur l'extension de la carrière des Bonottières pour rendre un avis. Les deux procédures portant sur deux objets de natures distinctes situés respectivement sur les communes de Sainte-Flaive-des-Loups et Beaulieu-sous-la-Roche sans qu'il puisse être considéré qu'elles soient susceptibles de présenter des effets cumulés, la MRAe a décidé de s'exprimer de manière séparée sur chaque procédure.

1. Contexte et présentation du territoire de la communauté de communes du Pays des Achards

La communauté de communes du Pays des Achards se situe entre La Roche-sur-Yon Agglomération à l'est et la communauté d'agglomération des Sables-d'Olonne à l'ouest. Constitué de neuf communes[1], le territoire compte 19 532 habitants (population légale INSEE 2020), pour une superficie de 224,2 km².

Du fait de cette position, le territoire est sous l'influence des deux pôles urbains de La Roche-sur-Yon et des Sables-d'Olonne et, dans une moindre mesure, du pôle de Saint-Gilles-Croix-de-Vie.

Le PLUiH du Pays des Achards a été approuvé le 26 février 2020 et a fait depuis l'objet de plusieurs procédures de modification ou de révision dont la dernière (révision allégée n°6) a été approuvée le 20 décembre 2023.

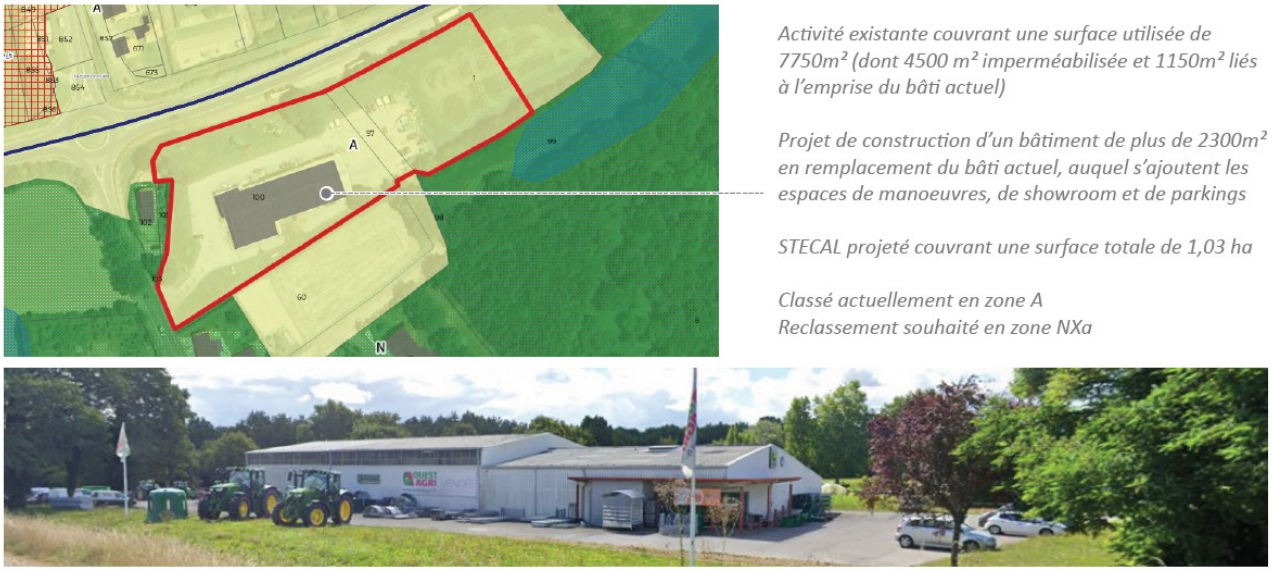
La communauté de communes du Pays des Achards est un territoire rural à dominante d'élevage, au cœur du bas bocage vendéen, comptant un peu plus de 200 sièges d'exploitations. Le développement historique de l'habitat s'est effectué en fonction du relief et du réseau hydrographique. En partant du nord vers le sud, le territoire est traversé d'est en ouest par le Jaunay, l'Auzance, le Girandeau et la Ciboule. Le paysage se caractérise par un bocage plus dense, plus fermé au nord qu'au sud. Le territoire est marqué par un mitage conséquent formé de hameaux plus ou moins denses avec un habitat mixte de qualité hétérogène constitué à la fois

1 Les Achards, Beaulieu-sous-la-Roche, La Chapelle-Hermier, Le Girouard, Martinet, Nieul-le-Dolent, Sainte-Flaive-des-Loups, Saint-Georges-de- Pointindoux et Saint-Julien-des-Landes.

d’anciens bâtiments agricoles reconvertis mais aussi de constructions plus récentes, et qui, par endroit, cohabitent avec des exploitations agricoles toujours en activité.

2. Prise en compte des enjeux environnementaux

La révision allégée n°7 vise à faire évoluer le règlement graphique et écrit en créant un secteur de taille et de capacité d’accueil limitée (STECAL) NXa à la place d’une zone A sur 1,03 ha. Elle est destinée à permettre l’extension d’une activité économique existante au lieu-dit La Bardonnière, en limite nord de la commune de Sainte-Flaive-des-Loups et en bordure sud de la commune de Saint-Georges-de-Pointindoux. La situation actuelle en zone agricole du PLUiH de l’établissement spécialisé dans la vente, la location, l’entretien et la réparation de matériel agricole ne lui permettant pas le développement de ses installations, la communauté de communes a engagé cette procédure de révision par délibération du 17 juillet 2024.



Périmètre du futur STECAL NXa et vue de l’établissement perceptible en bordure de la RD 760 – source dossier

La MRAe relève que la délibération du conseil communautaire porte sur la création d’un STECAL NXa de 8 223 m². Il en résulte par conséquent une explication complémentaire à produire au dossier pour mieux comprendre l’évolution entre le besoin exprimé au stade du lancement de la procédure et celui présenté aujourd’hui pour l’évolution du document d’urbanisme.

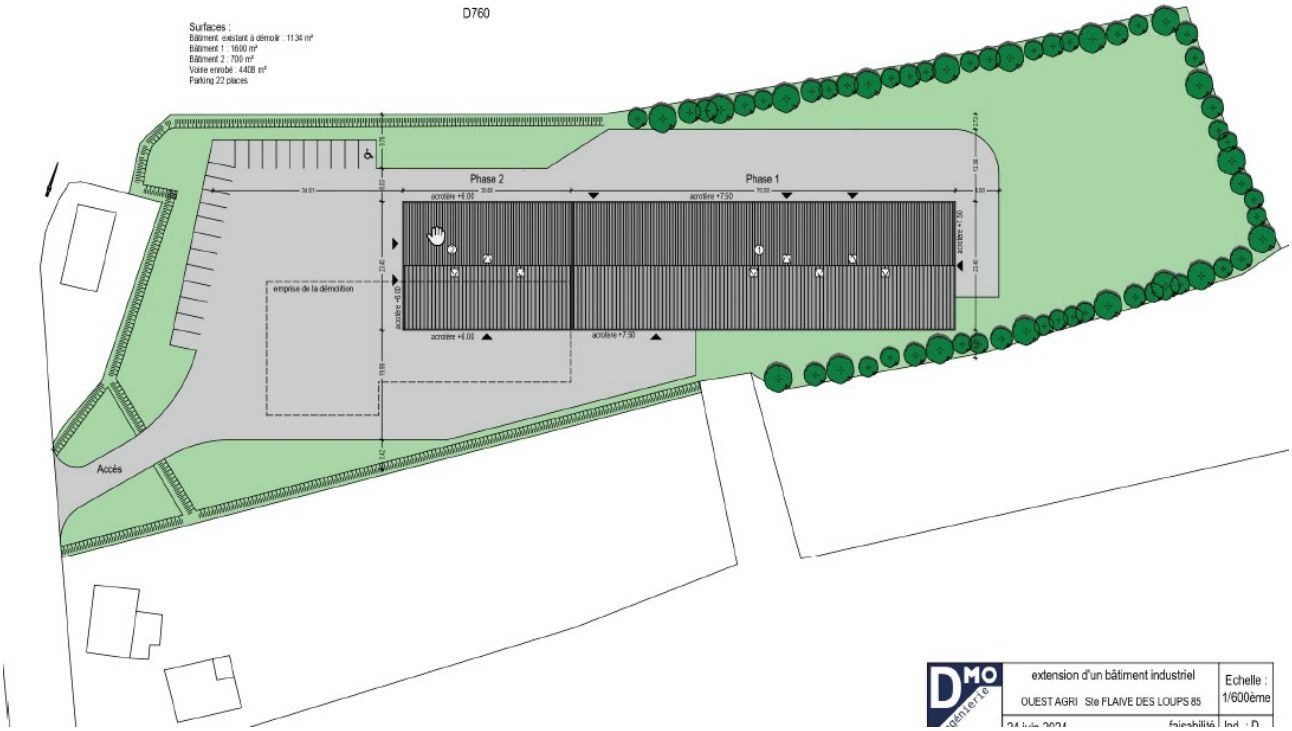
Le différentiel porte sur 2 000 m² d’un espace situé à l’est de la future extension du bâtiment, qui ne serait concerné par aucune construction ou aménagement conduisant à une imperméabilisation. Ainsi, il conviendrait d’en préciser l’usage en lien avec l’activité et le caractère inadapté à son maintien en zone A. En effet, la lecture du dossier permet de comprendre que l’extension du bâtiment s’opérerait sur une partie déjà imperméabilisée du site et que les évolutions de surfaces de voiries pour circulations, parkings et stockages s’effectueront aux abords du futur bâtiment après démolition d’une partie de l’existant.

Si les motifs de la révision sont clairement exposés, ainsi que le choix de la localisation en lien avec une activité existante depuis une dizaine d’années, la délimitation du futur STECAL nécessite d’être

argumentée notamment concernant l'intégration de l'espace laissé libre de toute occupation à l'est.

La MRAe relève par ailleurs que la création de ce secteur NXa va conduire à maintenir un petit espace de 1 848 m² (restant de la parcelle ZE0001) dont il convient de se poser la question de la pertinence et de la cohérence de son maintien en zone A au regard de son caractère enclavé entre le STECAL à l'ouest, la RD760 au nord et une zone N à l'est et au sud.

Au-delà des considérations relatives à la consommation d'espace agricole exposées ci-avant, le règlement écrit associé à cette zone NXa fixe une limite de 1 000 m² supplémentaire à l'augmentation des surfaces imperméabilisées pour les aménagements, parkings et constructions qui apparaît cohérente avec le schéma de principe exposé dans la notice de présentation pour le bâtiment et le réaménagement des espaces extérieurs (cf extrait du dossier ci-dessous).



S'agissant d'une procédure centrée sur un secteur de taille très restreint en regard de la superficie du territoire intercommunal couvert par le document d'urbanisme, il aurait été utile d'exposer les éléments d'analyse de l'état initial de l'environnement propres à ce secteur, au-delà des éléments d'ores et déjà présentés dans les évaluations antérieures du PLUiH, ce à quoi le développement relatif à la présentation de la situation du projet au point 1.2 de la partie B de la note de présentation ne peut prétendre satisfaire. Ainsi, l'analyse des incidences abordée par la suite dans la notice pour ce qui concerne notamment les thématiques traitées relatives aux milieux naturels, au paysage, à l'eau et aux déchets et aux risques et nuisances, repose principalement sur des affirmations peu démonstratives en ce qu'elles ne s'appuient pas sur une présentation préalable des enjeux particuliers du secteur.

Le rappel des éléments de contexte territorial présentés en partie A de la notice se rapportant à l'échelle de l'intercommunalité ne permettent pas non plus d'appréhender aisément la situation du projet dans son environnement particulier.

Pour ce qui concerne les milieux naturels, le dossier aurait gagné à rappeler la situation du secteur circonscrit de la révision par rapport aux inventaires, zonages réglementaires, éléments de la trame verte et bleue… pris en compte lors de l'élaboration du PLUiH, et d'en préciser les enjeux potentiels afin que ceux-ci puissent être confrontés à l'exposé des effets potentiels du projet.

Le dossier passe sous silence la possible disparition d'éléments de végétation pour permettre notamment l'aménagement d'espaces imperméabilisés en partie nord du site. Le schéma du projet rappelé ci-avant fait figurer une trame arborée sans distinguer ce qui constitue des éléments existants ou à créer comme cela semble être le cas pour le linéaire venant fermer la division de la parcelle ZE 0001 . Concernant cet aspect relatif au maintien et à la création éventuelle de haies, la MRAe relève qu'aucune disposition particulière (OAP ou identification au règlement graphique) n'est envisagée à ce stade afin d'assurer leur préservation. En l'absence de mesures particulières complémentaires figurant au PLUiH, la mise en place de nouvelles haies et le maintien de la trame arborées ceinturant le site repose intégralement sur les intentions du responsable de l'établissement.

Étonnamment, la partie 8 de la notice consacrée au résumé non technique et à la description de la façon dont l'évaluation environnementale a été effectuée indique que celle-ci *« a permis de constater les principaux enjeux environnementaux sur le secteur à modifier, qui portent généralement sur la végétation en place (haies, arbres), sur les habitats naturels présents à proximité (ruisseau traversant les Raymondières)…* », mais sans qu'aucune description de ces éléments et de leurs enjeux n'ait été abordée préalablement dans le dossier.

Les enjeux potentiels associés aux fonctionnalités biologiques de la trame bocagère rejoignent également ceux du paysage de qualité auquel participent les haies arborées.

Dans le cadre d'une démarche d'évitement, de réduction et de compensation il est attendu que des réponses soient apportées par rapport aux effets associés à la disparition d'éléments de patrimoine naturel et de paysage. Quand bien même ceux-ci seraient considérés comme ordinaires, il n'en demeure pas moins qu'ils revêtent un intérêt pour le territoire dès lors qu'ils sont sujets à une érosion au travers d'évolutions successives.

L'exposé des incidences sur l'eau et les déchets, traité en trois lignes, interpelle quelque peu la MRAe dans la mesure où il est écrit qu'elles *« restent superficielles puisqu'il s'agit d'activités existantes qui ne souhaitent pas par leur projet, gagner en intensité ».* Cette affirmation vient en contradiction avec les éléments relatifs à la justification de la procédure pour permettre la construction d'un nouvel espace atelier, des zones de stockage intérieur (en lien avec l'accroissement de l'activité) le tout conduisant à une extension de l'imperméabilisation dans la limite de 1 000 m². Le projet de révision ne propose aucune disposition visant à encadrer la gestion des eaux pluviales auxquelles le porteur de projet serait appelé à se conformer dans le cadre d'une future autorisation d'urbanisme. Bien que situé jusqu'à présent en zone A, la MRAe relève que quelques habitations de tiers sont situées à proximité immédiate, vis-à-vis desquelles le dossier gagnerait à préciser comment à ce jour l'assainissement des eaux pluviales du site est assuré et comment la reconfiguration du site n'est pas de nature à perturber la libre infiltration ou évacuation des eaux sans conséquence pour ces tiers.

L'analyse des risques et nuisances pour les riverains est appréhendée sommairement et uniquement sous l'angle de certaines activités qui pouvaient jusqu'à présent s'exercer en extérieur et s'effectueraient par la suite au sein du nouveau bâtiment. Ce faisant, le dossier n'aborde pas les risques et nuisances associés aux déplacements appelés à s'accroître parallèlement au développement de l'activité et du fait de la réorganisation des espaces dédiés aux circulations et stationnements sur le site qui, selon les cas, pourraient conduire de manière préventive à proposer

des mesures d'accompagnement du projet aux interfaces avec les premiers riverains mitoyens du site.

La MRAe recommande :

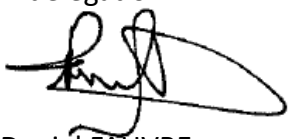
- ***de renforcer la justification du besoin en termes de délimitation du STECAL NXa dès lors qu'une partie de sa surface ne serait destinée à connaître aucune construction ou aménagement nécessaire ou en lien avec l'extension de l'activité en place ;***
- ***de présenter pour les thématiques environnementales abordées un état initial du site et de ses abords faisant ressortir clairement les enjeux associés ;***
- ***de présenter une analyse argumentée des incidences au regard des enjeux ainsi précisés en ce qui concerne les milieux naturels et le paysage , pour le cas échéant être en mesure de proposer des mesures particulières destinées à encadrer le futur aménagement du secteur ;***
- ***d'apporter les éléments d'argumentation visant à garantir l'absence d'incidence notable du point de vue de la gestion des eaux du site vis-à-vis des tiers de par l'accroissement de l'imperméabilisation que la révision tend à permettre, et selon le cas de présenter les dispositions préventives complémentaires qui s'imposeraient ;***
- ***de compléter l'exposé relatif aux risques et nuisances en tenant compte de la réorganisation des espaces extérieurs appelés à connaître un accroissement de fréquentation automobile.***

3. Conclusion

Le dossier de révision allégée n°7 du PLUiH du pays des Achards, limité à la création d'un STECAL à vocation agricole sur une surface de l'ordre d'un hectare, devrait reposer sur un exposé clair de l'état initial et des enjeux du site et sur une analyse des incidences dont les conclusions argumentées devraient conduire à l'acceptabilité environnementale de l'évolution envisagée.

Quand bien même l'objet de la procédure porte sur un espace limité du territoire intercommunal et concerne une activité existante, le choix de la pérennisation de celle-ci dans un espace jusqu'à présent réservé à l'activité agricole, dans la perspective de son projet de développement économique, doit pouvoir s'opérer avec le même niveau d'exigence en termes d'analyse des incidences que s'il s'agissait d'implanter une activité nouvelle, notamment au regard des éléments de patrimoine naturels et paysagers à préserver et de la présence de tiers à proximité.

Nantes, le 8 novembre 2024
Pour la MRAe des Pays-de-la-Loire, par délégation



Daniel FAUVRE