

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité environnementale de
Nouvelle-Aquitaine sur le projet d'élaboration du Plan Local
d'Urbanisme intercommunal Déplacements (PLUi-D) de la
communauté d'agglomération du Niortais (79)**

n°MRAe 2023ANA64

dossier PP-2023-14049

Porteur du Plan : Communauté d'agglomération du Niortais
Date de saisine de l'Autorité environnementale : 13 avril 2023
Date de contribution de l'Agence régionale de santé : 7 juillet 2023

Préambule

Il est rappelé ici que, pour tous les plans, programmes ou schémas soumis à évaluation environnementale ou à étude d'impact, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis sur la qualité de l'évaluation environnementale, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement dans le dossier qui lui a été soumis.

En application du décret n° 2016-519 du 28 avril 2016 et du décret n°2022-1025 du 20 juillet 2022, l'autorité environnementale est, dans le cas présent, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe).

Conformément au règlement intérieur et aux règles internes à la MRAe Nouvelle-Aquitaine, cet avis de l'autorité environnementale a été rendu le 12 juillet 2023 par délibération de la commission collégiale de la MRAe Nouvelle-Aquitaine.

Ont participé et délibéré : Annick BONNEVILLE, Raynald VALLEE, Didier BUREAU, Pierre LEVAVASSEUR, Freddie-Jeanne RICHARD, Elise VILLENEUVE.

Chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Jessica MAKOWIAK, Cyril GOMEL.

I. Contexte et objectifs généraux du projet

Le présent avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) porte sur le projet d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant plan de déplacements (PLUi-D) de la communauté d'agglomération du Niortais (79) porté par la communauté d'agglomération du Niortais « Niort Agglo ».

Cet établissement public de coopération intercommunale (EPCI) regroupe 40 communes et une population de 121 642 habitants (INSEE, 2019) au sud-ouest du département des Deux-Sèvres.



Figure n°1 : Localisation du territoire Niort Agglomération (source : dossier)

Le territoire est couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Niortais¹ et le plan climat air énergie territorial (PCAET) de la communauté d'agglomération du Niortais², approuvés ensemble le 10 février 2020. La communauté d'agglomération du Niortais a également approuvé le 11 avril 2022 son programme local de l'habitat (PLH).

Le projet de PLUi-D vise à encadrer le développement du territoire à l'horizon 2031. Il a été prescrit le 14 décembre 2015 et arrêté le 27 mars 2023 par le conseil communautaire. Il doit s'articuler avec ces documents stratégiques dans un rapport de compatibilité (PCAET et DOO du SCoT du Niortais) ou de prise en compte.

L'évaluation environnementale est une démarche itérative qui doit permettre au pétitionnaire, ainsi qu'au public, de s'assurer de la meilleure prise en compte possible des enjeux environnementaux, entendus dans une large acception, aux différents stades d'élaboration du document.

La démarche a pour but d'évaluer les incidences du plan sur l'environnement et d'envisager les mesures visant à éviter, réduire ou, en dernier lieu, compenser les incidences négatives. La procédure est détaillée dans le rapport de présentation établi conformément aux dispositions du Code de l'urbanisme et objet du présent avis.

II. Contenu du dossier, qualité des informations qu'il contient et prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

A. Remarques générales

Le dossier traite des thématiques visées aux articles R 151-1 à 5 du Code de l'urbanisme. Toutefois, certaines améliorations sont à apporter.

1 Avis de la MRAe n° 2019ANA204 du 7 octobre 2019 :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp-2019-8587_scot_niortais_dh_mrae2_signe-1.pdf

2 Avis de la MRAe n° 2019ANA181 du 18 septembre 2019 consultable sur:

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/pp_2019_8639_pcaet_niortais_avis_ae_collegiale_signe.pdf

Le résumé non technique ne contient pas de synthèse du diagnostic socio-écologique ni de l'analyse de l'état initial de l'environnement. Il mériterait également de rappeler la démarche d'évaluation menée pour les secteurs ouverts à l'urbanisation.

Les explications relatives aux secteurs constructibles dans les différents zonages au sein du rapport de présentation sont partielles. Ce constat est plus particulièrement marqué pour les nombreux secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) en zones naturelles et agricoles, ainsi que les changements de destination des bâtiments agricoles.

Le projet de PLUi-D prévoit plusieurs orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques pour accompagner le développement urbain. Toutefois, les principes de ces OAP ne sont pas traduits de façon systématique dans le règlement écrit du PLUi-D et sont dès lors peu prescriptives. Ainsi, l'OAP Urbanisme Commercial précise les secteurs privilégiés et les conditions d'implantation des commerces afin de participer à la revitalisation des centres (centre-ville, centre bourg) ou préserver certains linéaires commerciaux à Beauvoir-sur-Niort, Frontenay-Rohan-Rohan, Mauzé-sur-le-Mignon et Niort.

Les indicateurs du dispositif de suivi sont partiellement définis (valeurs initiales et cibles à renseigner).

B. Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement

1. Démographie

D'après le rapport de présentation³, le territoire du Pays Niortais connaît un renouvellement démographique assuré principalement par l'attractivité résidentielle du territoire. Ainsi, la population a progressé de 0,5 % par an depuis 2013 pour atteindre 121 642 habitants en 2019 dont 59 193 dans la commune de Niort.

La MRAe souligne que près de la moitié de la population est répartie sur la seule commune de Niort, dont la dynamique démographique est plus faible que celle du reste du territoire. Son un taux de croissance est de l'ordre de +0,4 % par an entre 2011 et 2016, similaire à l'évolution entre 1999 et 2006. Les dernières données de l'INSEE pour l'année 2020 confirment à la baisse la tendance démographique tant sur Niort (+0,2 % par an entre 2014-2020) que sur le territoire du Niortais (+0,3 % par an entre 2014-2020). Dès lors, les conclusions sur l'analyse démographique apparaissent peu cohérentes avec les tendances constatées dans les évolutions les plus récentes.

La MRAe recommande de reprendre l'analyse démographique en considérant le poids de la commune de Niort afin de fonder des perspectives d'évolution plus réalistes dans le projet de PLUi-D.

2. Logements

Le rapport de présentation⁴ présente sous forme de graphique le parc de logements et son évolution. Ce choix méthodologique ne permet pas un accès facile aux données chiffrées.

D'après le document, en 2019, la part des résidences principales dans le parc immobilier total est de 88,9 % (57 549 logements), celle des résidences secondaires est de 3,2 %, et la vacance de logement représente 7,9 %. Le dossier indique que ce dernier phénomène a doublé depuis 2007. Le dossier⁵ comporte un état des lieux de la vacance, celle-ci touchant d'abord les centres historiques. Il conviendrait de préciser si on assiste à un début de phénomène de vacance structurelle. Enfin, près de 60 % du parc de logements a été construit après les années 70.

La MRAe recommande d'améliorer la lisibilité des résultats des données du diagnostic et de présenter une analyse plus fine des causes de la vacance des logements insistant sur sa part structurelle.

3. Activités économiques et équipements

Niort concentre 67 % des emplois de l'agglomération. Le territoire comprend un peu plus d'emplois que d'actifs occupés, 110,5 emplois pour 100 actifs ayant un emploi.

Près de 71,2 % (2810) de l'emploi relève de la sphère présentielle⁶, et 28,8 % (1138) de la sphère productive.

Selon le rapport de présentation, les surfaces à vocation économique représentent 1220 hectares au total. Les surfaces disponibles non bâties et bâties restent à préciser.

3 RP-diagnostic-partie A, pages 160 et suivantes

4 RP-diagnostic-partie B, pages 24 et suivantes

5 RP-diagnostic-partie B, page 33

6 Définitions : sphère présentielle et sphère productive sur le site <https://www.insee.fr/fr/metadonnees/definition/c1886>

Concernant l'offre commerciale, Niort Agglo compte environ 300 000 m² de surface de vente en 2016, soit plus de 43 % des surfaces du département. Il s'agit majoritairement de grandes implantations souvent en périphérie. Le rapport de présentation met aussi en exergue une progression de la vacance commerciale en centre-bourg (12 % sur Niort).

D'après le rapport de présentation⁷, le territoire connaît une offre d'équipements publics répartie sur la totalité du territoire. Toutefois, les cartographies et développements présentés montrent des contrastes en termes de maillage du territoire, les équipements apparaissant concentrés dans la ville de Niort et certaines communes de la première couronne.

La MRAe recommande d'affiner l'analyse de l'adéquation entre la répartition spatiale des équipements publics et les dynamiques démographiques récentes afin de mieux appréhender les leviers d'actions possibles lorsque cela apparaît nécessaire.

Sur les 82 100 hectares du territoire de la communauté d'agglomération, 78% sont occupés par les espaces agricoles en 2018. La Surface Agricole Utile (SAU) du territoire s'élève à 59 199 hectares, la production sur le territoire est répartie entre environ 50% de cultures céréalières, 14% de prairies temporaires, 17% de prairies permanentes et 18% de cultures nécessitant de faibles surfaces d'exploitations (oléagineux, protéagineux, légumineuses, colza, cultures industrielles).

La MRAe recommande de compléter le chapitre relatif à l'agriculture en fournissant un état des lieux des pratiques culturales, de leurs évolutions et des surfaces irriguées (superficies, localisations, quantités d'eau autorisées et prélevées, projets en cours).

Deux carrières à ciel ouvert sont encore en activité sur l'agglomération. Il s'agit d'un gisement calcaire (« carrière des Rochards » à Germond-Rouvre) et d'une exploitation de schiste (« carrière de la Vallée Frelet » à Coulon), dont l'autorisation d'exploiter prévoit un réaménagement en zone agricole à partir de son échéance prévue en 2026. Ces carrières sont situées en retrait par rapport aux principales zones urbanisées. Néanmoins, quelques habitations sont présentes à proximité et peuvent être concernées par des nuisances sonores directes (exploitation des matériaux sur place, tir de mines) ou indirectes (transport des matériaux).

4. Déplacements

Le territoire bénéficie d'une desserte ferroviaire (TGV et TER) et routière (notamment les autoroutes A10 et A83, la route départementale D611) permettant une bonne connexion à La Rochelle, Poitiers et Paris.

L'agglomération est maillée par un réseau de lignes de bus urbaines et périurbaines, complétées par deux lignes TER. Le dossier indique une mise en gratuité du réseau de transports urbains de l'agglomération depuis le 1^{er} septembre 2017. Il note également l'existence d'un service de vélos en libre-service ou de location de vélos à assistance électrique, et une application de covoiturage pour circuler dans l'agglomération visant à compléter les solutions de mobilité pour inciter le report depuis la voiture particulière.

La MRAe souligne la qualité de l'état des lieux sur les déplacements. Elle recommande néanmoins d'apporter un bilan des effets produits et des perspectives d'amélioration, notamment relatives aux discontinuités fortes pour les cheminements doux et les difficultés récurrentes de circulation pour accéder aux principales zones commerciales, mais aussi au sein même de ces espaces.⁸

5. Énergie et gaz à effet de serre

Le rapport de présentation présente un bilan des émissions de gaz à effet de serre, des consommations d'énergie finale ainsi qu'un état des lieux de la production d'énergie renouvelable par filière.

Ainsi, selon les données de l'Agence régionale énergie climat (AREC), le territoire de Niort Agglo est responsable de l'émission de 887 000 t. éq. CO₂ de gaz à effet de serre (valeur de référence 2015), soit environ 7,5 t. éq. CO₂ par habitant. La production d'énergies renouvelables est de 287 GWh/an (source AREC 2015) et largement dominée par le bois bûche. Elle couvre 8,4 % de la consommation d'énergie finale. La séquestration carbone nette annuelle est de 40,8 kt éq. CO₂, soit 4,7% des émissions de gaz à effet de serre du territoire.

Selon le dossier, le territoire connaît un fort potentiel en développement de l'éolien, de la géothermie, du photovoltaïque et de la méthanisation agricole, pour diversifier son mix énergétique.

⁷ RP-diagnostic-1, pages 169 et suivantes

⁸ RP, diagnostic-partie B, pages 94 et suivantes

La stratégie du PCAET du Pays Niortais vise la neutralité carbone en 2050 (ce qui signifie que les émissions de gaz à effet de serre seraient au niveau de la séquestration du carbone, soit 100 000 t éq CO₂) avec une étape intermédiaire de -30% de GES en 2030, comparé à 2015.

Certains leviers d'action sont évoqués comme la rénovation thermique de 250 logements, des ombrières...

La MRAe recommande de présenter clairement les éléments de l'ensemble des leviers d'améliorations identifiés dans le PCAET et les actions à traduire dans le PLU-D.

6. Milieu physique et naturel

Le territoire du SCoT du Niortais comprend un réseau hydrographique dense, organisé autour de la Sèvre niortaise, du Marais Poitevin et de la Boutonne, dont seuls des affluents sont présents sur le territoire. Le sol est calcaire, à l'interface entre deux massifs (armoricain et central) et deux bassins sédimentaires (parisien et aquitain).

Le Pays Niortais est également constitué majoritairement de milieux ouverts à usage agricole, présentant des morphologies diversifiées, ainsi que de milieux humides constituant les principaux réservoirs de biodiversité. Les plaines agricoles sont propices à des espèces d'oiseaux emblématiques du territoire comme l'Outarde Canepetière, l'Œdicnème Criard et le Busard Cendré.

La richesse écologique est attestée par les nombreux espaces faisant l'objet de mesures de protection réglementaire ou d'inventaire (68 % du territoire). Plus précisément, le territoire comporte cinq sites Natura 2000⁹ dont trois au titre de la Directive Oiseaux. Deux de ces sites font partie des plaines à Outarde Canepetière de la région Nouvelle-Aquitaine.

Le parc du Marais poitevin, labellisé Grand Site de France en 2010, comprend 18 communes à l'ouest du territoire. Il se démarque d'un point de vue hydrographique par son maillage important en canaux et son rôle d'exutoire et de stockage des eaux pluviales. Il constitue la principale zone humide du territoire, mais des potentialités importantes de présence de zones humides sont également à relever le long des vallées et des cours d'eau. D'après le rapport de présentation, plusieurs inventaires ont été conduits à l'échelle des SAGE et à l'échelle de certaines communes pour identifier les zones humides.

La MRAe recommande de présenter les contours des zones humides s'appuyant sur les sources de données disponibles, et de préciser les compléments de caractérisation éventuellement nécessaires dans les secteurs ouverts à l'urbanisation selon les dispositions de l'article L. 211-1 du Code de l'environnement, modifié par la loi du 24 juillet 2019 renforçant la police de l'environnement (utilisation des critères cumulatifs pédologique ou floristique).

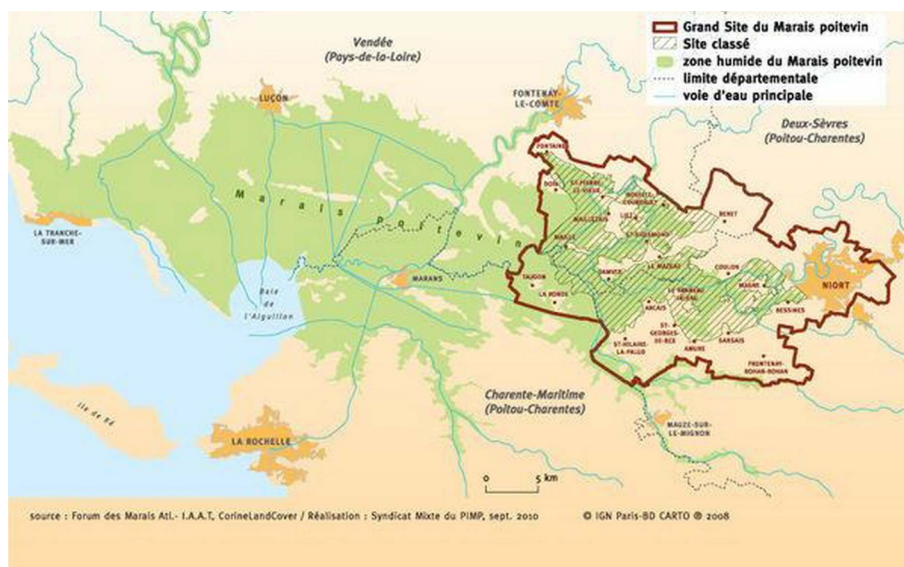


Figure 2 : Localisation du Marais Poitevin (source : RP-Diagnostic-partie c, page 40)

9 Zones spéciales de conservation (ZSC, Directive Habitats) : Massif forestier de Chizé-Aulnay (FR5400450), Marais poitevin (FR5400446) / Zones de protection spéciale (ZPS, Directive Oiseaux) : Marais poitevin (FR5410100), Plaine de Niort Nord-Ouest (FR5412013), Plaine de Niort Sud-Est (FR5412007)

Depuis le 1er juillet 2013, un arrêté préfectoral de Protection Biotope (APPB) protège les arbres conduits en têtard dans le Marais poitevin des coupes et abattages.

7. Continuités écologiques

Le rapport de présentation contient une liste des zonages classés «réservoirs de biodiversité » à prendre en compte dans la trame verte et bleue (TVB) du territoire. Toutefois, n'y figure pas l'arrêté préfectoral de Protection Biotope. **La MRAe recommande de compléter la liste des zonages à prendre en compte dans sa TVB.**

La carte de la trame verte et bleue du territoire présentée dans le SCoT a légèrement évolué (fusion de deux corridors de la trame verte et modification des couleurs des éléments) tout en conservant une approche graphique peu adaptée pour une connaissance fine à l'échelle des communes, plus particulièrement en l'absence d'une superposition avec le plan parcellaire.

L'analyse menée utilisée pour l'élaboration de la TVB du territoire reprise des travaux du SCoT est annexée au rapport de présentation.

La MRAe recommande de reporter graphiquement, dans le rapport ou ses annexes, la TVB du territoire avec une précision suffisante afin de s'assurer de sa prise en compte à la bonne échelle par le projet de planification urbaine.

Le SCoT mettait en exergue une pollution lumineuse impactant la faune nocturne et un effet fragmentant. Cette pollution lumineuse présente également des répercussions sur la santé humaine. Cette observation aurait mérité une traduction dans le PLUi-D sans attendre la révision du SCoT sous la forme d'une trame noire¹⁰ dédiée.

La MRAe recommande de mener un travail sur l'ajout d'une trame noire à intégrer lors de la révision des documents d'urbanisme (SCoT et PLUi-D).

8. Ressource et gestion de l'eau

a. Ressource en eau

En matière de ressource en eau, le territoire connaît des difficultés tant quantitatives que qualitatives. Il est, en effet, classé en zone de répartition des eaux (ZRE). Ce classement caractérise une insuffisance structurelle des ressources par rapport aux besoins. La vulnérabilité des cours d'eau via des étiages sévères voire des assècs est accentuée par les prélèvements agricoles et la baisse des pluviométries.

Le dossier indique uniquement l'existence de plusieurs¹¹ projets de retenues de substitution mais ne mentionne précisément que le projet d'Amuré (900 000 m³). L'état initial de l'environnement est à compléter en précisant les caractéristiques des projets (masses d'eau concernées, volumes prélevés, usages concernées).

La MRAe recommande d'identifier les projets de retenues de substitution en indiquant leurs natures, les usagers concernés, et les principes d'aménagement identifiés dans les schémas directeurs de la biodiversité.

La présence de nitrates et de pesticides dans les eaux superficielles et souterraines constitue une menace importante sur la ressource en eau. Le rapport de présentation évoque aussi l'état écologique moyen à médiocre des cours d'eau et plus particulièrement de La Courance et ses affluents.

L'ensemble du territoire est classé en zone sensible en lien avec les pollutions d'origine des stations d'épurations et en zone vulnérable en lien avec les nitrates et les pesticides d'origine agricole.

Ces enjeux pour le territoire font l'objet d'un programme d'action dans les deux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), le SAGE de la Boutonne et le SAGE Sèvre Niortaise et Marais Poitevin intéressant le territoire à décliner dans le PADD du document d'urbanisme .

a) b. Eau potable

L'irrigation (36 % de la consommation d'eau) et l'alimentation en eau potable sont principalement assurées par des forages prélevant des eaux au sein des nappes souterraines, essentiellement le Dogger (Jurassique moyen), le Malm (Jurassique supérieur) et le Lias (Infratoarcien).

¹⁰ La trame noire a pour objectif de préserver ou recréer un réseau propice à la vie nocturne (source : Office Français de la Biodiversité)

¹¹ RP-diagnostic-partie C, page 7

Une partie de la ressource provient également du barrage de la Touche-Poupard et de prise en eau dans la Sèvre-Niortaise. Ces captages sont, pour la plupart, associés à plusieurs usines qui permettent de traiter l'eau avant distribution. Ce n'est pas le cas pour ceux de la vallée de la Courance.

La quasi-totalité des captages dispose de périmètres de protection imposant des servitudes aux propriétaires de terrains et aux activités inclus dans les périmètres de protection rapprochée. Toutefois, les déclarations d'utilité publique associées sont à mentionner dans le dossier.

Le tableau relatif à l'état des lieux des réseaux de distribution de l'eau potable montre que sur l'ensemble du réseau, les pertes sont toutes inférieures à 24 %.

b) c. Assainissement des eaux usées

D'après le diagnostic¹², 29 communes sur les 40 disposent d'un réseau d'assainissement collectif. Les eaux usées sont gérées par 22 stations d'épuration. Le dossier évoque des problèmes de surcharge ou de saturation des équipements (Beauvoir-sur-Niort, Saint-Hilaire-la-Palud, Montfaucon, Magné, Marigny, Saint-Symphorien) et des dysfonctionnements qualitatifs (Arçais, Frontenay-Rohan-Rohan, Niort Goillard et Prahecq, Beauvoir-sur-Niort, Magné, Marigny) sans produire un état des lieux permettant d'appréhender les capacités résiduelles, précisant la nature des dysfonctionnements et la programmation des travaux de réhabilitation et d'extensions nécessaires.

La MRAe constate que la situation actuelle n'est pas satisfaisante. Elle recommande d'étayer l'état des lieux proposé en détaillant la couverture spatiale de l'assainissement collectif, en intégrant l'analyse qualitative des équipements existants et en explicitant les programmes de travaux envisagés. Il s'agira d'évaluer la capacité du réseau à prendre en charge les perspectives d'accueil de population du projet.

Concernant l'assainissement autonome, le rapport donne le nombre d'installations sans préciser le taux de conformité des installations ni les mesures envisagées pour restaurer les installations défectueuses.

La MRAe recommande d'intégrer un bilan global de ces dispositifs et des mises en conformités.

9. Risques et nuisances

Les risques naturels à enjeux pour le territoire et son développement sont le risque inondation (débordement, ruissellement et remontée de nappe) sur son ensemble et le risque mouvement de terrain (51 cavités souterraines ont été recensées). Elles sont principalement localisées dans 14 communes au nord du territoire. Les dossiers de PPRi et PPRT sont intégrées au PLUi.

Le territoire est également fortement concerné par le risque technologique (deux sites SEVESO Seuil haut, et deux sites SEVESO Seuil bas) auxquels il faut ajouter 91 installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Le dossier recense les sites pollués.

Le territoire est en outre concerné par le risque majeur lié au barrage de la Touche Poupard, situé à l'extérieur du périmètre du PLUi-D (47 km en amont de Niort).

La MRAe recommande d'annexer dans le projet de PLUi-D, la liste complète des sites pollués .

10. Analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification

Le rapport sur la consommation d'espaces annexé au rapport de présentation contient trois méthodes d'analyse de la consommation d'espaces. Selon les méthodes utilisées, le bilan de la consommation d'espaces sur les dix dernières années varie de 45,8 hectares par an à 54,6 hectares par an. Il conviendra d'être cohérent dans le choix de la méthode pour la comparaison de la consommation d'espaces dans le cadre du nouveau projet.

La MRAe souligne que l'écart entre les méthodes est important. En outre, le dossier mériterait de présenter une analyse de la consommation d'espaces passée par domaine (habitat, activités économiques et équipements) et par nature (extension/densification) conformément à la loi n°2021-1104 du 22 août 2021 Climat et Résilience codifiée à l'article L.151-5 du code de l'urbanisme, afin de mesurer la trajectoire accomplie plus finement.

La MRAe recommande de présenter l'analyse de la consommation d'espaces conformément à la récente Loi Climat et Résilience afin de faciliter la lisibilité des efforts portés par la collectivité pour réduire la consommation d'espace dans son projet intercommunal.

12 RP-diagnostic-partie C, page 13

L'étude de densification¹³ met en évidence un potentiel de 119,38 hectares après avoir exclu du décompte 50 % des surfaces des dents creuses et pris en compte seulement 24 hectares de friches vacantes sur un potentiel de 69 hectares (cumul friches¹⁴ activités environ 37 hectares et 32 hectares) sans justification approfondie. Par ailleurs, 415 bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination sont recensés. Il convient de rappeler que les changements effectifs de destinations sont soumis à l'avis conforme de la CDPENAF¹⁵.

La MRAe recommande de mieux justifier les raisons ayant conduit à écarter des surfaces de dents creuses, de friches et ces choix de changement de destination qui doivent rester exceptionnels.

A. Justification du projet

D'après le rapport de présentation, le projet du PLUi-D décline à une échéance assez courte les objectifs stratégiques du SCoT du Niortais et du PLH. Il s'articule également avec les objectifs stratégiques et opérationnels du PCAET. L'ambition de la collectivité est de développer les leviers d'action d'une coopération avec d'autres intercommunalités de Vendée, Charente-Maritime et Deux-Sèvres, concrétisée par la création du Pôle Métropolitain Centre-Atlantique.

1. Scénarios de développement envisagés et armature urbaine

Le territoire du PLUi-D de l'agglomération du Niortais recouvre le même périmètre que le SCoT du Niortais. L'armature urbaine prise en compte est celle du SCoT. Elle vise à rechercher une harmonie entre la ville de Niort et le cœur de l'agglomération, les communes d'équilibre et les communes de proximité.

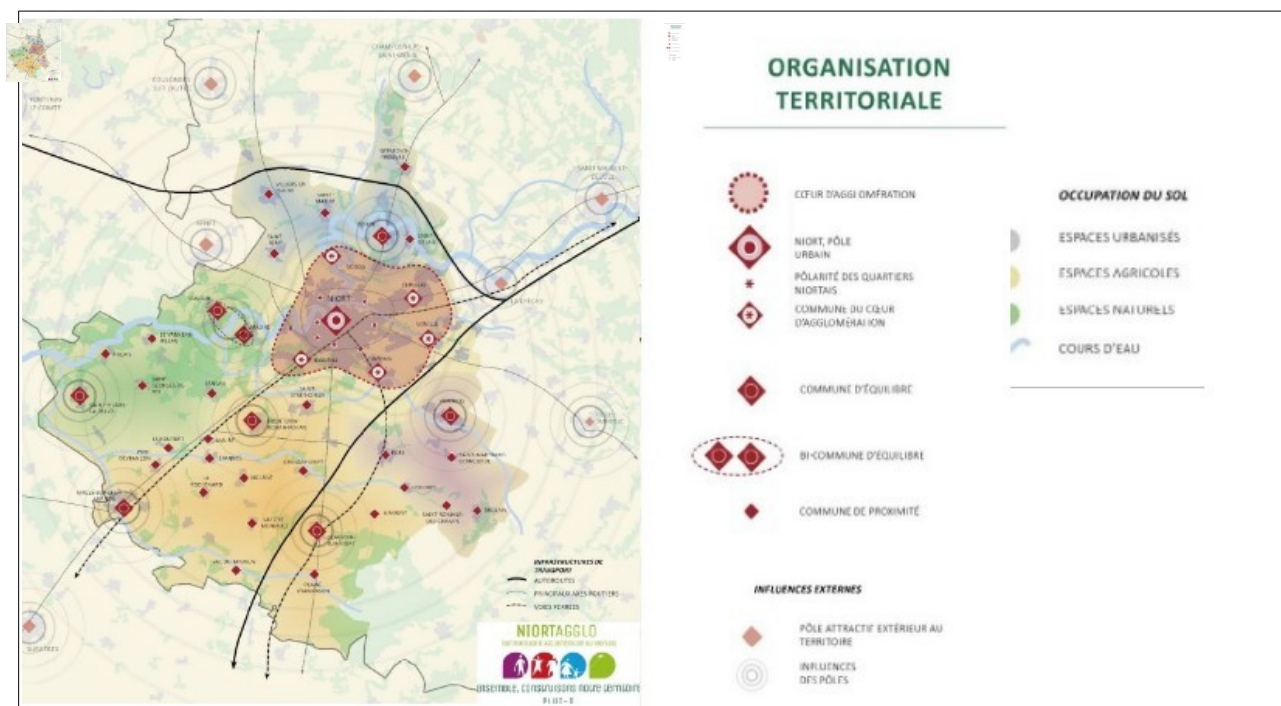


Figure n°4 : Armature urbaine (source : RP-Justification, page 78)

2. Développement démographique et construction de logements

Le projet de PLUi-D reprend l'hypothèse de croissance démographique (+0,6 % par an), qui induit à l'horizon des dix prochaines années une production de 6 500 logements, dans la trajectoire des besoins en logement définie dans le projet de SCoT du Niortais à l'horizon 2040. Le projet intercommunal offre une capacité de production de 6 840 logements neufs.

13 Rapport sur la consommation et la densification, page 47

14 Rapport sur la consommation et la densification, pages 55 et 70

15 Voir les articles L112-1-1 du code rural et L.151-11 du code de l'urbanisme sur les compétences de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) en matière de changement de destination des bâtis agricoles.

La MRAe relève que depuis l'approbation du SCoT, la dynamique démographique observée par l'Insee s'est encore légèrement ralentie passant de +0,4 % par an à +0,3 % par an entre 2014 et 2020. Ce phénomène aurait mérité un ajustement des perspectives démographiques conduisant à un projet plus sobre en matière de consommation foncière pour l'habitat. Dans ce contexte, il convient de réduire la capacité de production de logements neufs dans le projet du PLUi-D supérieure à l'orientation du SCoT.

La MRAe recommande d'ajuster le calcul du besoin en logements au regard des perspectives démographiques observées et à minima, d'offrir au plus 6 500 logements neufs à l'horizon du PLUi-D afin de présenter une meilleure compatibilité avec le SCoT et de conduire à une consommation plus sobre en foncier.

3. Développement économique

D'après le rapport de présentation, l'élaboration du PLUi-D s'appuie sur un schéma directeur des zones d'Activités Économiques (ZAE) en cours d'élaboration. Sur cette base, le projet prévoit une consommation de 86 hectares, dont 51 hectares en densification ce qui correspond à 50 % de l'enveloppe foncière inscrite dans le SCoT pour les activités économiques.

Le rapport de présentation ne montre pas que cet objectif s'appuie sur un diagnostic établi au regard des besoins répertoriés en matière de développement économique, émanant d'entreprises du territoire ou désireuses de s'y implanter. Il ne résulte pas d'une analyse de la capacité de densification et de mutation de l'ensemble des espaces bâtis en tenant compte des formes urbaines et architecturales. Enfin, le rapport de présentation ne démontre pas la recherche de solutions alternatives, notamment à l'échelle du Pôle Métropolitain Centre-Atlantique.

La MRAe recommande de réaliser un diagnostic complet des besoins fonciers pour l'activité économique, et de veiller à rechercher un projet de moindre impact prioritairement par la reconquête des nombreuses friches identifiées dans le dossier. La programmation des extensions, si nécessaires, devra être conditionnée aux besoins du territoire par la mise en œuvre d'une programmation des extensions proportionnée aux besoins du territoire, et planifiée à l'échelle du Pôle Métropolitain Centre-Atlantique.

4. Densité et consommation d'espaces

D'après le PADD, le projet du PLUi-D prévoit de consommer un peu moins des 50 % de l'enveloppe foncière définie dans le SCoT pour tous domaines confondus à l'horizon 2040 (c'est-à-dire 870 hectares). Plus précisément, pour le PLUi-D, la consommation foncière (en densification et en extension) est évaluée à environ 399 hectares, soit 40 hectares par an sur 10 ans et 45,85 % de l'enveloppe du SCoT. Cette consommation prévoit environ 300, hectares pour l'habitat, 86 hectares pour l'économie et 12 hectares pour les équipements publics.

Organisation territoriale	Habitat			Economie			Équipement public			Total			Valorisation des friches...	% D
	D	E	Total	D	E	Total	D	E	Total	D	E	Total		
Niort	37,14	55,51	92,65	10,80	4,80	15,60	0,46	0,00	0,46	48,40	60,31	108,71		
Reste du cœur d'agglomération	23,30	28,06	51,36	5,20	7,50	12,70	0,00	6,22	6,22	28,50	41,78	70,28		
Communes d'équilibre	25,23	50,01	75,24	5,20	11,00	16,20	0,00	5,16	5,16	30,43	66,17	96,60	-	-
Communes de proximité	33,70	47,53	81,23	31,50	12,00	43,50	0,00	0,51	0,51	65,20	60,04	125,24		
Renaturation	0,00	0,00	0,00	-1,90	0,00	-1,90	0,00	0,00	0,00	-1,90	0,00	-1,90		
Total	119,38	181,11	300,49	50,80	35,30	86,10	0,46	11,89	12,35	170,64	228,30	398,94	30	46,77%

D : Densification

E : Extension

Figure n°4 : extrait du rapport sur la consommation, page 79

La MRAe relève que la collectivité a pour ambition de réduire l'artificialisation de son territoire à 229 hectares d'ici 2031, soit en dessous du seuil de 248 hectares correspondant à un objectif de diminution par deux de la consommation d'espaces entre 2021 et 2031 par rapport à la période 2011 à 2020. Toutefois, l'objectif de sobriété foncière pourrait être optimisé en favorisant davantage la réhabilitation de l'existant (logements vacants, friche d'activités économiques) dans l'enveloppe urbaine.

La MRAe recommande à la collectivité d'optimiser la sobriété foncière du projet de développement urbain en accordant une plus grande part de réhabilitation de l'existant, notamment pour le développement des activités économiques.

B. Prise en compte de l'environnement par le projet

1. Incidences sur les milieux naturels

D'après le rapport de présentation¹⁶, les objectifs de préservation et de mise en valeur du patrimoine paysager et naturel (4.2) ainsi que le maintien et le développement de la biodiversité (4.4) sont assurés par un classement, incluant les périmètres des sites Natura 2000, du PNR, des ZNIEFF et des éléments constitutifs de la trame verte et bleue du territoire, de trois secteurs Ap, Nf et N.

La MRAe relève par ailleurs l'intérêt d'instaurer, conformément à la prescription numéro 6 du DOO du SCoT du Niortais, une zone agricole protégées (Ap), qui correspond « aux secteurs cultivés plus sensibles sur la question paysagère et environnementale (Natura 2000, PNR, ZNIEFF, etc.) ». Toutefois, le règlement de ce secteur comme celui de la zone naturelle n'encadre pas suffisamment leur constructibilité ou leur usage.

La MRAe recommande, pour les zones identifiées pour leur caractère remarquable, de réglementer l'extension des constructions existantes (agricoles ou habitations), et d'établir des conditions à la réalisation des équipements publics d'intérêt collectif et des aménagements légers destinés à permettre l'accès aux espaces, tels que les aires de stationnement.

La MRAe relève également que plusieurs secteurs à urbaniser 1AUh¹⁷ et de nombreux STECAL sont situés en zone Natura 2000. Or, ces secteurs n'ont pas fait l'objet d'une caractérisation complète des enjeux environnementaux. Le maintien de l'ouverture à leur constructibilité est justifié par l'inscription, dans le règlement des STECAL, d'une obligation d'expertise naturaliste et de la mise en œuvre d'une séquence éviter-réduire-compenser au stade du projet d'aménagement, mais qui n'est pas réalisée au stade présent.

La MRAe recommande de différer l'ouverture à l'urbanisation des STECAL interceptant des sites Natura 2000 jusqu'à la caractérisation de leurs enjeux environnementaux et à la mise en œuvre d'une séquence éviter-réduire assurant un projet de moindre impact.

De même, le projet de PLUi-D prévoit, au sein du site classé du Marais-Poitevin, de rendre constructible par son classement en zone à urbaniser 1AUh un secteur de trois hectares sur la commune de Niort entre les hameaux de la Petite et Grande-Moucherie et de la Tiffardière.

Le rapport de présentation ne justifie pas la compatibilité de cette ouverture à l'urbanisation avec les orientations de la Charte du Parc Naturel Régional du Marais Poitevin en l'absence de prescriptions opérationnelles dans le SCoT. Le dossier ne démontre pas la mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale sur ce projet.

La MRAe recommande, en l'état du dossier, et l'absence de justification et au regard de ses enjeux environnementaux, le maintien en secteur naturel protégé de la zone localisée dans la commune de Niort entre les hameaux de la Petite et Grande-Moucherie et de la Tiffardière.

2. Incidences sur l'eau et la biodiversité

La préservation des aires de captage est prévue dans les arrêtés préfectoraux les délimitant. Dès lors, il est attendu que le projet de PLUi-D prenne en compte cette obligation sur l'ensemble du territoire. Or, les boisements du périmètre du captage de Chey ne sont pas représentés dans le document graphique.

De même, à la suite de la publication des cartes relatives au schéma directeur de la biodiversité, il est attendu une identification des haies concernées par les réserves de substitution de l'irrigation agricole (Mauzé-sur-le-Mignon, Epannes et Priaires) pour les protéger. De manière plus générale, les haies et boisements peuvent être identifiés au titre des espaces boisés classés (L.113-1 du code de l'urbanisme) ou comme éléments de paysage à protéger, à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier (L.151-19 du code de l'urbanisme).

Pour préserver la petite faune, il est également possible d'agir à travers le règlement écrit des différents zonages associés. Ainsi, les caractéristiques des clôtures peuvent être définies de manière à limiter l'engrillagement des espaces naturels (notamment en zones A ou N). La MRAe constate que le futur règlement des zones A et N n'encadre pas l'installation des clôtures.

La MRAe recommande de préciser l'implantation et les caractéristiques des clôtures dans les espaces naturels et les zones naturelles et forestières délimitées par le règlement du PLUi-D afin de s'assurer de la prise en compte effective de l'enjeu de maintien de la biodiversité affiché dans le PADD et attendu réglementairement depuis la loi du 2 février 2023.

¹⁶ Rapport de présentation- Justifications, pages 286 et suivantes

¹⁷ Rapport de présentation- Évaluation, pages 337 et suivantes

La protection de la ressource en eau est également envisagée à titre préventif par l'obligation, inscrite dans les règlements écrits des zonages, de raccordement des constructions et installations aux réseaux collectifs d'alimentation en eau potable et d'assainissement collectif ou autonome. Dès lors, leur ouverture à l'urbanisation doit être programmée en fonction des capacités épuratoires de la zone concernée. La MRAe relève qu'aucune programmation n'est inscrite dans les OAP sectorielles.

La MRAe recommande de mentionner dans les OAP le calendrier d'ouverture des zones à urbaniser en fonction des capacités épuratoires du secteur concerné et des équipements éventuellement nécessaires avant toute urbanisation.

Le règlement prévoit une marge inconstructible de 5 m en zone U le long des cours d'eau. Toutefois cette protection n'est pas prévue en zone A ou N, sans justification. **La MRAe recommande d'étendre la protection des berges prévue dans le règlement écrit des zones urbaines aux zones naturelles et agricoles.**

Le projet de PLUi-D prévoit d'urbaniser des secteurs identifiés en zones humides (Bessines) ou à proximité de zones humides (Coulon et de Brûlain), sans démontrer la mise en œuvre d'une séquence éviter-réduire-compenser. Ces projets sont par ailleurs incompatibles avec la prescription de protection numéro 13 du SCoT. **La MRAe recommande de revoir l'urbanisation des secteurs susceptibles de porter atteinte aux zones humides caractérisées.**

3. Prise en compte des risques et des nuisances

Le règlement du PPRI établi pour la Sèvre-Niortaise amont et aval rend inconstructible les secteurs localisés en zone rouge non urbanisée pour permettre notamment l'expansion des crues des cours d'eau. Or, le projet intercommunal propose de rendre constructibles des terrains localisés en zone rouge non urbanisée, par leur classement en zone urbaine UA, UB ou UE. C'est notamment le cas pour plusieurs sites sur la commune de Niort et de Magné et dans un secteur de la commune d'Echiré. **Il convient d'éviter les terrains concernés dans un zonage cohérent avec le règlement du PPRI.**

Le règlement du PPRI interdit également l'extension des campings existants. Dès lors, il convient de ne pas étendre les emprises des campings localisés sur les communes de Coulon et Magné.

Le projet de PLUi-D prévoit aussi de rendre constructibles par leur classement en zones urbaines des terrains identifiés comme inondables par l'atlas des zones inondables. Il convient de préserver les abords des cours d'eau et de protéger les biens et personnes. C'est notamment le cas sur les communes de Val-du-Mignon, Saint-Symphorien, Plaine-d'Argenson, le Vaneau-Irleau, Luscorps, Granzay-Gript, Epannes, Brûlain, Arçais et Aiffres, Le Bourdet et Foye-Montjault.

La MRAe constate qu'en matière de prise en compte du risque inondation, le projet de PLUi-D expose les personnes et les biens à des risques identifiés par le PPRI et l'atlas des zones inondables. Le dossier doit être revu sur ce point.

En matière de nuisances sonores, les OAP sectorielles habitat intègrent des aménagements paysagers jouant le rôle d'écran phonique vis-à-vis de la voie ferrée et de la RD 611. Le règlement écrit prévoit pour les secteurs concernés une bande inconstructible, et crée deux zones spécifiques UEv et Nev pour prendre en compte les activités de l'aérodrome. Cette disposition n'appelle pas de remarque particulière.

4. Prise en compte des enjeux liés à la mobilité et aux émissions de gaz à effet de serre

Sur le territoire de Niort Agglo, le secteur du transport est responsable de 41 % des émissions de gaz à effet de serre mais aussi d'autres sources de pollutions et de précarité énergétique. Le secteur du transport constitue un levier d'évolution important pour limiter le dérèglement climatique. En conformité avec le SCoT Niort Agglo, l'OAP Déplacements du PLUi-D prévoit le développement d'alternatives à l'utilisation de la voiture (modes doux de déplacement, pôle multimodal). Toutefois, l'ensemble des besoins d'aménagement évoqués ne sont pas traduits dans le règlement écrit pour les rendre opérationnels.

La MRAe recommande de faire évoluer les dispositions du règlement écrit des zonages du PLUi-D afin de rendre plus opérationnelle l'OAP relative aux déplacements.

5. Mise en œuvre de la transition énergétique et développement des énergies renouvelables

Afin d'atteindre les objectifs de productions d'énergie renouvelable à l'échéance du PCAET du Pays-Niortais, le règlement autorise le développement des filières photovoltaïques sur les ombrières des parkings et sur les bâtiments. Toutefois, afin de faciliter la lisibilité du règlement par le public, il convient que les règlements écrits

des zonages du futur PLUi-D traduisent les nouvelles exigences introduites par la loi Climat et Résilience (article 101) renforçant l'obligation de végétaliser ou d'installer un procédé de production d'énergie renouvelable en toiture pour les bâtiments non résidentiels nouveaux ou lourdement rénovés, ainsi que certains parcs de stationnements.

La MRAe recommande de faire évoluer les dispositions du règlement écrit des zonages du PLUi-D afin de les rendre cohérentes avec les obligations en matière de végétalisation ou d'installation de procédé de production d'énergie renouvelable en toiture pour certains bâtiments et parcs de stationnement.

III. Synthèse des points principaux de l'avis de la Mission Régionale de l'Autorité environnementale

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal et de déplacements de la communauté d'agglomération du Niortais vise à encadrer le développement de son territoire à l'horizon 2031 en envisageant une croissance démographique globale de l'ordre de 0,6 % par an défini dans le SCoT.

Les choix de développement sont fondés sur la mise en œuvre d'une démarche de réduction des impacts qui n'est pas complètement aboutie ni justifiée en termes de modération de la consommation d'espaces ou de prise en compte des enjeux environnementaux et de santé humaine.

Ainsi, l'ouverture à l'urbanisation, de certaines zones susceptibles d'induire des incidences notables sur les milieux et la biodiversité ou d'exposer la population, est prévue sans justifications suffisantes.

Il convient de revoir le projet afin de prendre en considération les études réalisées, d'éviter l'artificialisation des milieux les plus sensibles et d'exposer les personnes et les biens au risque inondation identifié par le plan de prévention des risques et par l'atlas des zones inondables.

Par ailleurs la capacité du réseau d'eaux usées à prendre en charge les perspectives d'accueil de population du projet n'est pas démontrée.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale fait également d'autres observations et recommandations plus détaillées dans le corps de l'avis.

À Bordeaux, le 13 juillet 2023

Pour la MRAe Nouvelle-Aquitaine,
la présidente de la MRAe

Signé

Annick Bonneville