



Mission régionale d'autorité environnementale

**PAYS-DE-LA-LOIRE**

**Avis délégué de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire  
Modification n°6 du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune de GIVRAND (85)**

n°MRAe 2017-2455

# Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement des Pays-de-la-Loire a été saisie par Monsieur le maire de Givrand, pour avis de la MRAe sur la modification n°6 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Givrand (85), le dossier ayant été reçu le 2 mai 2017. Cette saisine étant conforme à 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 émis dans un délai de 3 mois.*

*Le délégué territorial de l'agence régionale de santé de Loire-Atlantique a été consulté le 3 mai 2017, conformément aux dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme ; sa réponse du 23 mai 2017 a été prise en compte.*

***Vu** la décision de la MRAe des Pays-de-la-Loire du 28 juin 2016 portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n°2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable ;*

***Vu** la consultation des membres de la mission d'autorité environnementale des Pays-de-la-Loire faite par sa présidente le 11 juillet 2017 ;*

*La MRAe rend l'avis qui suit.*

**Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document, il porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

**Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document.**

# Avis

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.104-1 et suivants, révisés par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle vise aussi à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Les textes réglementaires prévoient que certains documents d'urbanisme et leurs procédures d'évolution relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la modification n°6 du PLU de Givrand en tant que procédure permettant la réalisation de travaux, aménagements, ouvrages ou installations susceptibles d'affecter de manière significative un site Natura 2000 (article R. 104-8 2° du code de l'urbanisme).

## **1 Contexte et présentation du projet de modification du PLU**

La commune de Givrand est située entre Saint-Gilles-Croix-de - Vie et Saint-Hilaire-de - Riez, elle compte 2 057 habitants (chiffre INSEE 2014). Ce positionnement entre pôles touristiques du littoral Vendéen lui confère également une certaine attractivité par sa proximité avec le littoral qui s'est traduite, ces dernières années, par un taux de croissance annuel de la population de l'ordre de 2 %.

La commune de Givrand dispose d'un plan local d'urbanisme (PLU) approuvé le 22 mai 2006. La modification n°6 porte sur l'inscription en zone 1AU<sub>p</sub> (ouverture à l'urbanisation pour la construction d'habitats) de 4,2 hectares des 13,67 hectares d'un secteur situé au sud de la commune actuellement inscrit en 2AU<sub>p</sub> au plan de zonage et, subsidiairement, sur plusieurs évolutions du règlement écrit. Elle vient également préciser l'orientation d'aménagement d'un secteur 1AU<sub>c</sub> et U<sub>c</sub> du centre-bourg.

Ce secteur 2AU existant depuis plus de 9 ans, son urbanisation nécessite une délibération motivée qui a été prise par le conseil municipal le 7 mars 2017, conformément à l'article L153-38 du code de l'urbanisme, ceci afin de justifier de l'utilité de cette ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées du PLU de 2006.

Parallèlement à cette ouverture à l'urbanisation, la modification prévoit le passage de 1AU en 2AU d'une zone de 1,2 hectare rue de Belair.

## **2 Analyse de la qualité des informations contenues dans le rapport et prise en compte de l'environnement par le projet de modification du PLU**

S'agissant d'une procédure de modification du PLU portant sur des secteurs précis du territoire communal, la notice de présentation et son évaluation environnementale sont fort logiquement centrées sur ce seul objet. Les éléments du dossier sont ainsi à appréhender comme un complément du rapport de présentation initial du PLU.

Globalement les informations produites relatives à la description de l'état initial et de l'analyse des effets de la modification apparaissent en rapport avec la nature et l'ampleur des changements apportés par la procédure de modification.

Le dossier justifie le besoin d'ouverture de ce secteur à la fois par un retard de développement par rapport aux objectifs des années antérieures du schéma de cohérence territoriale (SCoT) et du plan local de l'habitat (PLH), du fait d'un ralentissement conjoncturel de la construction des dernières années, et par l'impossibilité de rendre constructibles les autres secteurs 1AU de la commune.

Concernant le premier point, il est à noter que la justification du besoin doit être évaluée sur la base d'éléments permettant d'apprécier la dynamique observée au jour de la procédure de modification. Le besoin effectif doit être réévalué en termes de surface nécessaire par rapport au rythme indiqué au SCoT mais aussi par rapport au niveau densité de logements assigné à la commune de Givrand. Il est à relever qu'avec une densité de 25 logements à l'hectare fixée au SCOT, ce ne serait plus 4,2 hectares mais simplement 3,4 hectares qu'il serait alors utile de mobiliser pour produire 84 logements.

Concernant le second point, le dossier fait état de difficultés de la commune pour mobiliser des secteurs 1AU d'ores et déjà inscrits au PLU de 2006 du fait de problèmes de rétention foncière. Le dossier fait état de négociations en cours avec certains propriétaires depuis plusieurs années et n'ayant pas abouti. Pour un secteur, rue des pâquerettes, la collectivité aura attendu 10 ans, soit la durée équivalente à celle de la vie normale d'un PLU, pour envisager aujourd'hui seulement une procédure de déclaration d'utilité publique sur le secteur de 2 hectares en 1AU. Pour un autre secteur, de 3,3 hectares, à l'est en bordure de la RD 42, là aussi la commune évoque des négociations de ventes engagées depuis 2005 pour disposer du foncier, mais sans que ne soit évoquée la possibilité de faire appel à une quelconque procédure de préemption, d'expropriation ou de mobilisation d'autres outils incitatifs (fiscalité sur le foncier non bâti...) lui permettant d'accélérer ce processus. Par ailleurs, les indications visant à argumenter l'impossibilité d'ouvrir également certains secteurs pour des raisons d'absence de desserte viaire et par

les réseaux, alors même qu'ils sont inscrits en zone 1AU depuis 2006 interpellent quant à la volonté communale d'engager réellement des actions pour en permettre la viabilisation. Il en résulte donc une faiblesse toute particulière de l'argumentaire de la collectivité pour démontrer la mise en œuvre d'une réelle démarche d'évitement avant d'envisager l'ouverture d'un nouveau secteur à l'urbanisation.

Après 10 années d'entrée en vigueur du document d'urbanisme, il aurait été opportun d'apporter des éléments de bilan de la consommation foncière afin de mieux apprécier la présente ouverture à l'urbanisation au regard de la dynamique effective de consommation d'espace. Quand bien même la collectivité prévoit de passer en 2AU un secteur 1AUp de 1,2 hectare, cela ne peut prétendre compenser la nouvelle consommation de 4,2 hectares d'espaces. Le dossier évoque une compensation agricole rendue possible par la mise en place d'un bail précaire pour 15,6 hectares sur le site du Vendéopole. Mais celle-ci, permettant le reclassement en A (Agricole) de terrains 2AUac, ne serait effective que dans le cadre d'une prochaine révision de PLU. Aussi, la compensation immédiate pourrait porter sur le reclassement d'autres secteurs 1AUp en 2AUp pour atteindre cette surface et ainsi être pleinement cohérente avec l'impossibilité à court terme d'en permettre l'urbanisation. Cette dernière présenterait par ailleurs un risque de consommation excessive si la libération du foncier venait finalement à s'y produire.

Le dossier s'attache principalement à démontrer que l'ouverture à l'urbanisation de 4,2 hectares de terrains en proximité du site Natura 2000 « Dunes de la Sauzaie et marais du Jaunay » n'est pas susceptible de présenter des incidences notables compte tenu des dispositions envisagées pour aménager cette zone. Pour cela, il s'appuie sur les éléments d'état initial du secteur permettant de caractériser la sensibilité des espaces concernés. Il met en évidence d'une part qu'ils ne constituent pas des habitats naturels correspondant à ceux du site Natura 2000 et qu'ils sont sans intérêt écologique majeur, d'autre part que pour les éléments de patrimoine naturels présents, principalement les haies, celles-ci seront préservées et intégrées au sein de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de la zone à urbaniser. Le projet prévoit par ailleurs une zone « tampon » sans construction en limite est du secteur au contact de la limite du site Natura 2000, qui à cet endroit, connaît déjà une occupation par la station d'épuration communale et ses lagunes.

Concernant cet équipement, le dossier indique qu'il dispose des capacités de traitement pour répondre à l'urbanisation projetée. Il recommande le raccordement de la zone au réseau d'assainissement en passant par le nord-ouest pour éviter tous nouveaux travaux dans le périmètre du site Natura 2000. Il aurait été nécessaire de rendre obligatoire cette simple recommandation par le biais d'une prescription afin d'éviter toute possibilité d'intervention dans le site. De la même façon pour le maintien des haies perpendiculaires à la pente, qui ne fait l'objet que d'une recommandation.

Néanmoins, l'argumentaire présenté par le maître d'ouvrage paraît recevable et la conclusion sur l'absence d'incidences notables vis-à-vis du site Natura 2000 de l'aménagement de la zone 1AU n'appelle pas d'observations de la MRAe.

Compte tenu de l'ancienneté du document d'urbanisme, et de son orientation d'aménagement pour ce secteur très schématique, celle-ci aurait vocation à évoluer en intégrant notamment des exigences accrues en termes de densités et formes urbaines. Sur ce point il est à relever que le document n'est pas pleinement cohérent dans la mesure où l'argumentaire développé sur la forme urbaine retenue pour la zone à aménager indique (page 35) d'une part que « *les dispositions réglementaires privilégient les logements non mitoyens à un étage* » et d'autre part « *qu'il est reconnu que les logements les moins énergivores sont les logements mitoyens à étage* ».

La définition de l'orientation d'aménagement et de programmation du secteur du centre bourg, telle que faisant suite à une étude visant à la requalification urbaine de ce secteur et d'ores et déjà engagée pour la partie inscrite en zone Uc du PLU, ne soulève pas de remarque particulière.

### **3 Conclusion**

Les éléments d'argumentation visant à justifier l'ouverture d'un secteur de 4,2 hectares en limite de site Natura 2000, apparaissent fragiles au regard de manque de volontarisme communal pour libérer le foncier et assurer la desserte en réseaux des zones existantes à urbaniser. De fait le développement communal semble s'organiser au gré des opportunités qui s'offrent à la collectivité sans véritable volonté d'orienter son urbanisation de manière cohérente. La collectivité ne peut qu'être invitée à engager une réflexion en faveur d'une révision du PLU tant les orientations et objectifs du document actuel apparaissent en décalage par rapport aux évolutions et nouvelles exigences réglementaires qui se sont fait jour depuis son approbation en 2006 et au regard du SCoT approuvé le 9 février 2017.

Nantes, le 25 juillet 2017

Pour la présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,  
par délégation



Thérèse Perrin