



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
Mise en compatibilité du PLU de SAINT-JEAN-DE-MONTS (85)
avec le projet de parc éolien en mer
des Îles d'Yeu et de Noirmoutier**

n°MRAe 2017-2785

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale de l'autorité environnementale de la région Pays de la Loire, s'est réunie le 1^{er} février 2018. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du PLU de Saint-Jean-de-Monts avec le projet de parc éolien en mer des Îles d'Yeu et de Noirmoutier.

Étaient présents et ont délibéré : Thérèse Perrin, Odile Stefanini-Meyrignac et en qualité de membres associés Vincent Degrotte.

Étaient excusés : Fabienne Allag-Dhuisme, Antoine Charlot.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD 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.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par le préfet de la Vendée pour avis de la MRAe, le dossier ayant été reçu le 3 novembre 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 fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté le délégué territorial de l'agence régionale de santé de la Vendée par courriel le 9 novembre 2017, dont la réponse du 13 décembre 2017 a été prise en compte.

Après en avoir délibéré, 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 ou après examen au cas par cas) de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la mise en compatibilité du PLU de Saint-Jean-de-Monts avec le projet de parc éolien en mer des Îles d'Yeu et de Noirmoutier.

Le présent avis porte donc uniquement sur le périmètre et la teneur de la mise en compatibilité du PLU (et non sur tout le périmètre impacté par le projet). Il ne doit pas être confondu avec l'avis établi par la formation d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable - CGEDD - sur le projet éolien et son raccordement au réseau de transport d'électricité, également joint au dossier d'enquête publique.

1 Contexte et présentation du projet de mise en compatibilité du PLU de Saint-Jean-de-Monts

La réalisation du projet de parc éolien, soumis conjointement à enquête publique, implique le raccordement de ce dernier au réseau de transport d'électricité. La liaison souterraine de 29 km à deux circuits de 225 000 volts, envisagée entre les jonctions d'atterrissage mises en place sur la commune de La Barre-de-Monts et le poste intermédiaire de compensation du Gué au Roux, à créer sur la commune de Soullans, empruntera la commune de Saint-Jean-de-Monts.

Le plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Jean-de-Monts actuellement en vigueur a été approuvé en 2011. Les dispositions générales du règlement écrit et les articles 1 et 2 du règlement de la zone N traversée, ne permettent pas en l'état la réalisation de la liaison souterraine à deux circuits 225 000 volts si le projet éolien vient à être autorisé.

La mise en œuvre d'une procédure de mise en compatibilité du PLU vise ainsi, d'une part, à permettre les ouvrages ou installations nécessaires aux liaisons souterraines de raccordement du parc éolien en mer dans le secteur NdL146-6 identifiant des espaces remarquables à préserver au titre de la loi Littoral (tel que prévu à l'ancien article L.146-6 recodifié L.121-23) et, d'autre part, à y permettre la destruction et le remblaiement de fossés.

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

L'évaluation environnementale figure dans une pièce synthétique de 14 pages, qui débute par une présentation du cadre réglementaire.

Le dossier indique que le contenu attendu du rapport environnemental est défini à l'article R.104-18 du code de l'urbanisme. A noter cependant que cet article s'applique aux documents qui ne comportent pas de rapport au titre d'une autre législation. Le rapport de présentation des PLU est quant à lui régi par les articles R.151-1 à 5 du même code et l'évaluation environnementale fait partie intégrante de ce dernier. En ce sens, il n'est pas adapté formellement de se conformer au contenu d'un article non applicable au cas d'espèce et de dissocier, dans le dossier de mise en compatibilité du PLU, les pièces « rapport de présentation » et « évaluation environnementale ».

À noter aussi des indications imprécises, notamment celle suivant laquelle le PLU en vigueur ne comporte pas d'évaluation environnementale¹ serait ainsi à corriger, le projet de PLU ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale et d'un avis de l'autorité environnementale en 2011.

Dans le cas d'une mise en compatibilité l'examen porte, notamment, sur la stricte adéquation des changements apportés dans le PLU et du projet, ainsi que sur la façon dont le rapport analyse les impacts propres à ces changements.

Le dossier décrit et localise la liaison souterraine, envisagée sur un linéaire de 10 kilomètres sur la commune, en secteur agricole de marais ainsi que le long des routes départementales RD 388 et 205. Suivant les secteurs, la liaison empruntera l'accotement des voies ou des zones identifiées pour leur intérêt biologique (en particulier la zone humide d'importance nationale du marais breton et le site Natura 2000 « Marais breton, baie de Bourgneuf, île de Noirmoutier et forêt de Monts », répertorié à la fois comme zone de protection spéciale FR5212009 au titre de la directive relative à la conservation des oiseaux sauvages et zone spéciale de conservation FR5200653 au titre de la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages).

Le dossier expose en termes généraux les motifs du tracé et des changements apportés au règlement écrit du PLU (le zonage restant échangé), ainsi que les incidences environnementales pressenties, tant en phase travaux qu'en phase d'exploitation du parc éolien. Il en ressort que la mise en compatibilité du PLU se traduira à terme essentiellement par des comblements localisés au sein du marais, dépourvus d'incidence notable sur le paysage ou les fonctionnalités de la zone humide et du site Natura 2000, compte tenu des mesures d'évitement, de réduction et de compensation envisagées par le projet.

L'explication des choix prend la forme d'un résumé des critères techniques et environnementaux pris en compte pour le choix du tracé de la liaison souterraine². Ce rappel contextuel est utile, mais une justification plus étayée de la rédaction projetée du règlement du PLU serait également appropriée.

1 cf. page 42 du dossier de mise en compatibilité du PLU.

2 Il est rappelé que la justification du choix du tracé est développée dans l'étude d'impact du projet, accompagnée de l'avis de la formation d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD). Ces documents figurent dans le dossier de l'enquête publique menée conjointement avec la présente mise en compatibilité du PLU.

La mise en compatibilité du PLU vise à autoriser, dans le règlement du secteur NdL146-6 identifiant des espaces remarquables à préserver au titre de la loi Littoral, les ouvrages ou installations nécessaires au raccordement électrique du projet de parc éolien. Cependant, tel que rédigé, le projet de règlement y autorise ces ouvrages « sous certaines conditions précisées par l'article L.121-25 du code de l'urbanisme », sans préciser lesquelles.

Le choix non argumenté de ne pas expliciter ces conditions, dans le règlement du PLU ou dans les autres pièces du dossier de mise en compatibilité, ne permet pas au lecteur de connaître la nature exacte des occupations et utilisations du sol autorisées dans le cadre du projet de mise en compatibilité du PLU. Ces précisions sont nécessaires pour mesurer à la fois la cohérence du projet avec l'article L.121-25 du code de l'urbanisme³ et le caractère approprié de l'évaluation environnementale conduite.

La MRAe recommande au porteur de projet d'explicitier, dans au moins une des pièces du dossier de mise en compatibilité du PLU, les conditions précisées à l'article L.121-25 du code de l'urbanisme et de justifier de leur respect.

La présentation de l'articulation du dossier avec les plans et programmes de rang supérieur est centrée sur trois documents, qui ne concernent pas la commune (directive territoriale d'aménagement de l'estuaire de la Loire et SAGE Vie et Jaunay) ou dont l'élaboration a été suspendue, compte tenu de la nécessité d'améliorer des points majeurs tels que la préservation des zones humides et des continuités écologiques, la déclinaison de la loi Littoral et la consommation d'espace (projet de SCoT nord-ouest Vendée de 2015). Le dossier renvoie, pour les autres plans et programmes, vers l'étude d'impact du projet de parc éolien.

La MRAe recommande au porteur de projet de centrer l'analyse figurant dans le dossier de mise en compatibilité du PLU sur les documents applicables au territoire de la commune (notamment le schéma directeur aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne, le schéma aménagement et de gestion des eaux du Marais breton et du bassin versant de la baie de Bourgneuf, le schéma régional de cohérence écologique des Pays de la Loire) pour que celle-ci soit démonstrative.

Le choix de ne pas prévoir d'analyse des résultats de l'application de la mise en compatibilité du plan apparaît acceptable : ce type de suivi a en premier lieu une visée corrective et, dans le cas d'une mise en compatibilité, le document d'urbanisme ne dispose pas vraiment de marges de manœuvre par rapport au projet faisant l'objet d'une demande de déclaration d'utilité publique.

3 Article L.121-25 code urb. : « Dans les communes riveraines des mers, des océans, des estuaires et des deltas mentionnées à l'article L.321-2 du code de l'environnement, l'atterrage des canalisations et leurs jonctions peuvent être autorisées, lorsque ces canalisations et jonctions sont nécessaires à l'exercice des missions de service public définies à l'article L.121-4 du code de l'énergie. Les techniques utilisées pour la réalisation de ces ouvrages électriques sont souterraines et toujours celles de moindre impact environnemental. Leur réalisation est soumise à enquête publique réalisée en application du chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement. L'autorisation d'occupation du domaine public ou, à défaut, l'approbation des projets de construction des ouvrages mentionnée au 1° de l'article L.323-11 du code de l'énergie est refusée si les canalisations ou leurs jonctions ne respectent pas les conditions prévues au présent article ou sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux sites et paysages remarquables. L'autorisation ou l'approbation peut comporter des prescriptions destinées à réduire l'impact environnemental des canalisations et de leurs jonctions. »

3 Conclusion

Malgré les faiblesses formelles du rapport de présentation relevées ci-dessus, le dossier permet dans l'ensemble de cerner correctement la teneur de la mise en compatibilité du PLU et la façon dont celle-ci prend en compte l'environnement, en adéquation avec le projet de parc éolien soumis conjointement à enquête publique. L'articulation du dossier avec les plans et programmes de rang supérieur reste toutefois à démontrer.

Nantes, le 1^{er} février 2018

Pour la présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
la présidente de séance,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized, cursive representation of the name Thérèse Perrin.

Thérèse Perrin