



Mission régionale d'autorité environnementale

PAYS-DE-LA-LOIRE

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale des Pays-de-la-Loire
Révision allégée du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Venansault (85)**

n° 2018-3510

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire a donné délégation à sa présidente en application de sa décision 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 CGEDD, pour statuer sur la demande d'avis sur la révision allégée du plan local d'urbanisme de la commune de Venansault (85), les membres ayant été consultés le 18/01/2019.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, le délégataire cité 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 le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la commune de Venansault pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 26 octobre 2018.

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 le délégué territorial de l'agence régionale de santé de Vendée par courriel, dont la réponse du 9 novembre 2018 a été prise en compte.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, 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 et sur le site de la DREAL. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

1 Mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

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 après examen au cas par cas de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas de la procédure de révision allégée du PLU de Venansault en tant que commune non concernée par la présence d'un site Natura 2000 (article R.104-28 du code de l'urbanisme / décision cas par cas 2017-2876 du 5 février 2018).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision allégée du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Venansault et de ses principaux enjeux environnementaux

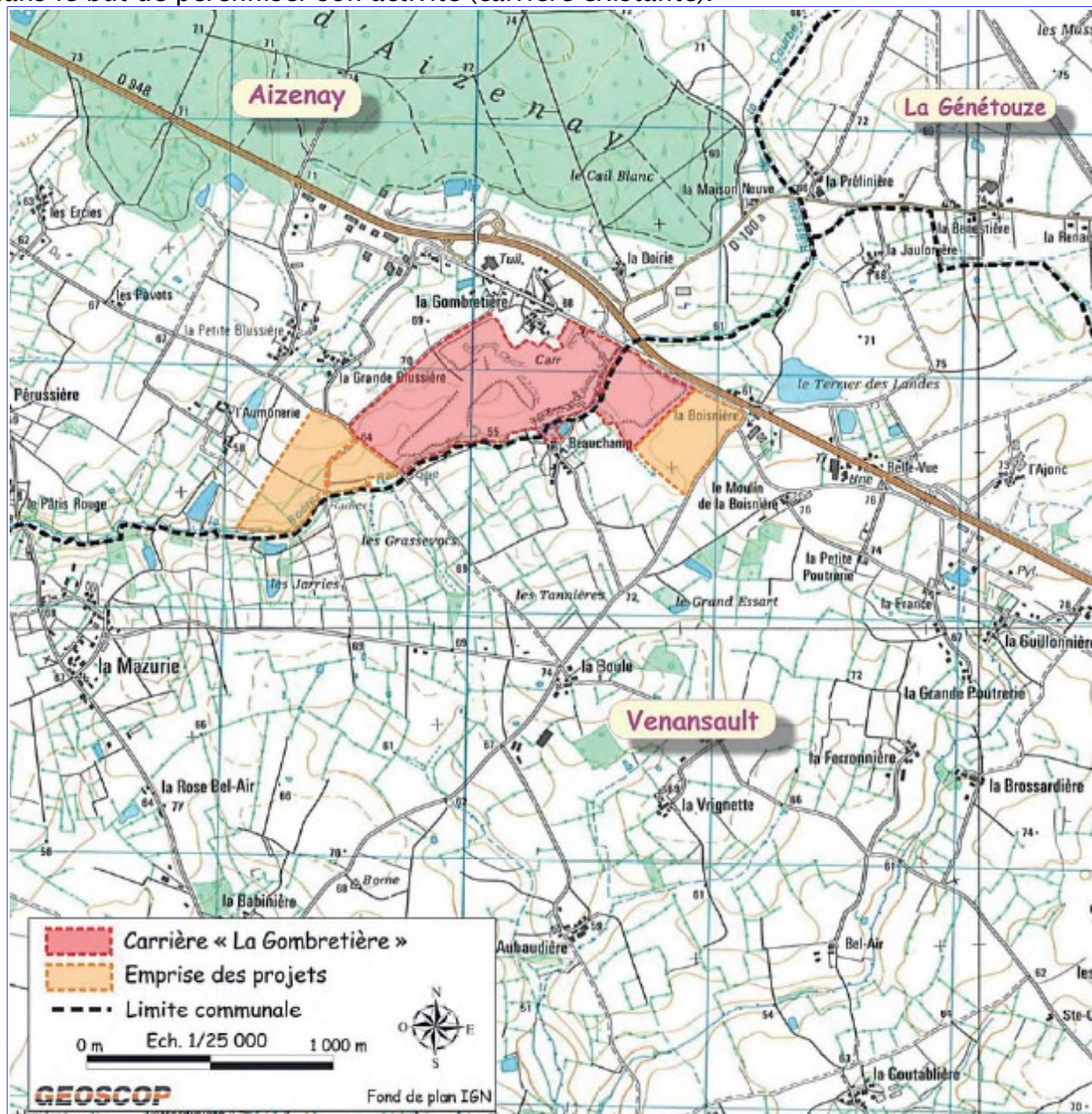
Le plan local de l'urbanisme de la commune de Venansault a été approuvé le 22 mai 2014, ce PLU n'était pas soumis à évaluation environnementale. Il s'agit d'une commune de 4 777 habitants (chiffres 2016) d'une superficie de 4 449 hectares, située à 7 km à l'ouest de la Roche-sur-Yon, ville préfecture du département de Vendée, de plus en plus sous l'influence du développement de cette dernière. La MRAe a été saisie le 26 janvier 2018 du dernier dossier de modification (cf avis MRAe n°2018-3004 du 26 avril 2018). Le territoire communal n'est concerné par aucun périmètre d'inventaire ou protection réglementaire au titre du patrimoine naturel ou paysager, ni par des périmètres de protection de l'eau destinée à la consommation humaine.

L'approbation du SCoT du Pays Yon et Vie, auquel appartient la commune est intervenue le 8 décembre 2016.

La présente révision allégée a pour but de permettre une extension à l'est du périmètre de la carrière "La Gombretière" exploitée par l'entreprise Traineau (projet 2). Cette carrière dont le périmètre autorisé en date du 11 août 2006 se situe déjà à cheval sur deux communes, fait également l'objet d'une procédure d'évolution du PLU sur le territoire voisin d'Aizenay, pour une autre extension au sud-ouest du périmètre (projet1).

Ces procédures d'évolution des documents d'urbanisme de Venansault et d'Aizenay ont été soumises à évaluation environnementale par deux décisions de la MRAe rendues le 5 février 2018. La MRAe a été saisie de manière concomitante (cf avis 2019APDL2 / 2018-3574) des deux dossiers qui relèvent de la compétence communale pour Venansault et de la compétence intercommunale (communauté de communes Vie et Boulogne) pour la

commune d'Aizenay. Ils résultent de deux opérations initiées par l'entreprise Traineau dans le but de pérenniser son activité (carrière existante).



Ainsi l'objet de la révision du PLU de la commune de Venansault, consiste à :

- basculer de A (Agricole) en Nca (réservé à des activités d'extraction), 9,72 hectares au plan de zonage pour permettre l'augmentation de la surface de stockage des produits extraits ;
- introduire de nouvelles dispositions réglementaires écrites pour la zone Nca afin d'encadrer l'utilisation du sol permise dans ce secteur intitulé "projet 2" au dossier, ceci au regard des enjeux identifiés .

Les principaux enjeux relevés par la MRAe concernent la consommation de l'espace et la prise en compte du paysage et des milieux naturels du fait de l'occupation du sol envisagée.

2. Caractère complet et qualité des informations contenues dans le rapport

Lorsque le plan local d'urbanisme fait l'objet d'une évaluation environnementale, celle-ci est intégrée au rapport de présentation dont le contenu est précisé à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme. Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée. En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Dans le cas présent, le dossier soumis à l'avis de l'autorité environnementale est ciblé sur l'objet de la révision du document de planification. Il présente le contexte et les caractéristiques du projet, les changements apportés au document d'urbanisme notamment sur le plan de zonage et le règlement écrit.

Le dossier transmis est constitué :

- de la délibération de la collectivité prescrivant la procédure de révision et du document de présentation destiné à la concertation préalable du public ;
- d'un rapport en trois parties :
 - . évolution du PLU,
 - . résumé non technique,
 - . évaluation environnementale ;
- des plans de zonages du PLU avant / après modifications ;
- des règlements écrits du PLU avant / après modifications.

S'agissant d'un même projet comportant deux opérations concomitantes d'extension portant sur une même carrière mais situées sur deux communes, il a été élaboré un rapport unique. Celui-ci est rédigé en termes faciles d'accès pour le public ce qui permet une bonne appréhension de la procédure et des évolutions envisagées.

La présentation proposée par le dossier, centrée sur un périmètre restreint autour de la carrière, s'apparente davantage à un niveau d'étude d'impact qu'à celui généralement moins approfondi d'une révision de document d'urbanisme. Ainsi le dossier s'appuie notamment sur bon nombre d'éléments de connaissance qui résultent du projet de demande d'autorisation d'extension au titre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) et du suivi d'exploitation actuelle de la carrière.

Les éléments de diagnostic socio-économique et d'état initial de l'environnement sont correctement abordés et développés avec un niveau de détail en rapport avec l'objet de la révision.

Les motifs de la révision sont clairement exposés, notamment à partir des éléments de justification portés par l'entreprise Traineau. Ainsi, le dossier revient sur les éléments historiques de cette carrière de granite couplée à une installation de traitement, qui produit principalement des granulats pour le bâtiment et les travaux publics. Il indique que l'extension de surface sollicitée sur Venansault aura pour objet de permettre notamment de stocker les produits secondaires d'extraction (sables issus de la fabrication des granulats) qui peinent à trouver place sur le marché et qui posent déjà

actuellement des problèmes liés à la hauteur de leur stockage, problèmes relevés fin 2015 lors d'une visite d'inspection par le service en charge du contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement (DREAL) et auxquels il a été demandé au carrier de remédier.

Le dossier établit une comparaison entre le secteur retenu sur Venansault pour l'extension en bordure de la RD 948 et une solution de substitution écartée, qui ne serait pas attenante à la carrière. Le dossier ne précise pas s'il s'agissait de terrains précis potentiellement mobilisables ou plutôt d'une hypothèse ne portant sur aucun terrain en particulier. De fait, il en résulte une difficulté quant à l'appréciation des effets et de la comparaison des deux solutions qui n'apparaissent pas évaluées avec un même niveau de précision.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse relative au scénario de substitution

L'analyse des effets de la révision et des mesures est développée essentiellement sous l'angle des effets du projet à autoriser sur le secteur. Le dossier indique qu'il s'agit de rendre compatible les documents d'urbanisme concernés avec les projets d'extension de l'exploitant. Il est normalement attendu que l'évaluation traite avant tout des effets résultant de l'évolution du document d'urbanisme plutôt que ceux générés par le projet en tant que tel.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse des effets de la révision, notamment ceux liés aux évolutions possibles compte tenu des dispositions du règlement.

Par rapport aux principaux enjeux repérés par la MRAe, le dossier permet d'apprécier correctement l'état initial de l'environnement du point de vue de l'occupation des sols, du paysage et des milieux naturels. Côté Venansault, il analyse les effets du "projet 2" en termes de consommation de foncier principalement à usage agricole mais déjà acquis par l'entreprise Traineau. A noter d'ores et déjà qu'une partie de l'espace (1,95 hectares sur les 9,76 sollicités) est dédié à du stockage pour la carrière, sans que cela ne soit permis en zone A du PLU actuel. Le dossier traite des mesures d'échange et de compensation agricole mises en œuvre et convenues entre les exploitants agricoles et l'entreprise Traineau. Du point de vue du paysage, le dossier présente la perception du secteur du "projet 2", des installations, zones techniques et de stockages pour les principaux tiers concernés (hameau de "Beauchamp" sur la commune d'Aizenay et d'une habitation au lieu-dit "la Boisnière"). Pour ce qui concerne les milieux naturels, le dossier s'appuie à la fois sur les éléments cartographiques du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire et sur ceux déclinés plus précisément au niveau du SCoT du Pays Yon et Vie. Le secteur de la révision du PLU de Venansault est principalement concerné par la proximité d'un corridor primaire correspondant à la vallée de la Boëre, le ruisseau de La Boëre étant quant à lui répertorié en tant que corridor aquatique secondaire. Ce faisant, le dossier ne propose pas de déclinaison cartographique de la trame verte et bleue à une échelle plus fine au niveau communal. L'absence d'une telle déclinaison au niveau communal dans le cadre de la mise en compatibilité avec le SCoT avait déjà fait l'objet d'une remarque dans le cadre de l'évaluation environnementale de la modification n°2 du PLU (cf avis MRAe n°2018-3004 du 26 avril 2018). Une zone humide inventoriée et reportée au plan de zonage du PLU actuel est contiguë au site du "projet 2" et à la zone déjà concernée par des stockages temporaires.

Le dossier ne propose pas d'indicateurs de suivi des effets de la mise en œuvre des dispositions de la révision du PLU. L'évaluation s'en remet au dispositif de suivi à venir

dans le cadre de la future autorisation ICPE, ce qui n'est pas complètement satisfaisant. Cette même absence avait été également relevé pour le dossier de modification n°2 précédemment cité.

La MRAe recommande de proposer des indicateurs de suivi adaptés par rapport aux évolutions induites sur le secteur du fait du basculement de 9,72 hectares de zone A en zone Nca.

Le résumé non technique ne soulève quant à lui pas d'observation particulière. Il reprend sous forme synthétique, de manière claire et compréhensible, l'ensemble des points abordés au dossier.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision allégée du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Venansault

Du point de vue de la consommation de l'espace, le dossier présente clairement les surfaces estimées nécessaires pour les extensions du périmètre de la carrière. Toutefois le dossier gagnerait à expliciter davantage les causes à l'origine des difficultés de commercialisation des co-produits fins secondaires d'extraction et de fabrication de granulats et d'indiquer les éventuelles perspectives de débouchés pour écouler ces stocks de sables qui risquent de continuer à s'accumuler, posant une nouvelle fois la question de leur stockage si la situation devait perdurer. De plus, il n'apporte aucun élément permettant d'apprécier comment ce besoin de surface a été défini et pour quelle durée d'exploitation. Des précisions quant à ce calcul méritent d'être apportées au regard d'une part, de la nécessité de diminuer la hauteur des stocks actuels et d'autre part, de pouvoir entreposer les surplus de co-produits difficilement commercialisables aujourd'hui qui continueront d'être produits pendant la durée de l'exploitation, durée qui reste à préciser selon la disponibilité du gisement encore présent.

La MRAe recommande de présenter les éléments qui ont permis de définir un nouveau besoin de 9,72 hectares en zone Nca.

Dans sa présentation, le dossier expose clairement que les extensions ont pour vocation à ramener à une hauteur acceptable les matériaux stockés et de fait, réduire des impacts paysagers. Il est à relever qu'en réalité il s'agit davantage d'un retour à une situation normale en respectant les hauteurs maximales initialement envisagées que d'une réduction d'impact. Compte tenu de la solution retenue, la nouvelle zone pour le stockage des matériaux va continuer de se rapprocher des tiers présents à l'est du projet (La Boisnière). De fait, la prégnance de leur perception sera plus forte pour ces riverains. Le dossier tend à considérer que les replantations en limite de site à venir et la reconduction des mesures prévalant pour la conduite actuelle de l'exploitation de la carrière pourront contribuer à en limiter les effets. Le projet de règlement de la zone Nca prévoit d'ajouter que "*les activités en lien avec l'activité extractive doivent être masquées par un merlon paysager en regard des zones UE ET AH*". Pour autant, le rapport ne permet pas d'apprécier l'efficacité d'une telle mesure compte tenu qu'il n'en définit pas plus précisément les caractéristiques et n'intègre pas le cas échéant la nécessité d'envisager à ce stade une hauteur limite pour les stocks qui pourraient se situer à 30 ou

40 m de tiers. Ce faisant, la collectivité renvoie au dossier d'autorisation l'appréciation précise des impacts paysagers et nuisances (envols de poussières) et de leur caractère acceptable compte tenu des mesures qui pourront être prescrites à l'exploitant, ce qui n'apparaît pas pleinement satisfaisant et ce d'autant que le PLU n'intègre pas d'indicateur spécifique de suivi.

La Mrae recommande de :

- ***mieux évaluer au niveau du PLU les conséquences, en termes de perception visuelle et de nuisances, d'un rapprochement de zones de stockage vis-à-vis du secteur de La Boisnière,***
- ***d'adapter le cas échéant les prescriptions réglementaires visant à éviter ou réduire les effets de ce rapprochement et d'en assurer l'effectivité au travers d'indicateurs de suivi dédiés .***

A son échelle, le PLU se doit d'appréhender le niveau de sensibilité des éléments de patrimoine naturels appelés à disparaître du fait de l'occupation du sol qu'il entend y permettre. C'est notamment le cas pour certaines haies qui, à ce stade, ne bénéficient pas d'une protection particulière au PLU. Le projet envisagé motivant l'évolution du zonage pourrait conduire à la disparition de certaines d'entre elles. Aussi, il serait utile d'apprécier les potentialités biologiques de ces haies et les relations et fonctionnalités qui pourraient être altérées par leur disparition. Le dossier indique que des inventaires faunistiques et floristiques seront réalisés dans le cadre du dossier ICPE.

À l'exception d'une disposition ajoutée à l'article N4 du règlement visant au maintien des écoulements nécessaires à la viabilité des zones humides cartographiées, la collectivité ne se fixe pas d'ambition particulière en matière de préservation des milieux naturels périphériques. Concernant les haies, le rapport indique que certaines "pourront" être conservées et que d'autres pourront faire l'objet de destruction au cœur des emprises des projets et il indique des linéaires de plantation en compensation. Cependant, en ne reprenant pas textuellement dans le règlement ces dispositions, et ne mobilisant pas d'outils du code de l'urbanisme permettant de garantir la possibilité de leur mise en œuvre(type espace boisé classé ou identification L151-19 ou L 151-23) la collectivité renvoie cette analyse à la future autorisation ICPE. Aussi, une détermination à une échelle plus fine du PLU des enjeux relatifs à la préservation de la trame verte et bleu gagnerait à être produite pour, le cas échéant, être en capacité d'apprécier si d'autres mesures complémentaires ne seraient pas nécessaires dès ce stade, pour éviter et réduire certains effets possibles. Par ailleurs, l'absence d'indicateur de suivi concernant ces aspects renforce le sentiment d'une prise en compte a minima de cet enjeu

La MRAe recommande de préciser les mesures de protection réglementaires visant à assurer la préservation et/ou la compensation des haies bocagères et des zones humides présentes et de définir des indicateurs de suivi permettant d'en vérifier l'effectivité.

La MRAe relève qu'en faisant le choix d'étendre le zonage Nca avec les mêmes règles sur cet espace, la révision du PLU rend de fait possible une activité d'extraction de matériaux, alors même que le besoin apparaît limité à du stockage. Le rapport n'évalue pas l'élargissement de ces dispositions réglementaires à ce secteur. Aussi, un sous

zonage aurait sans doute apporté davantage de garantie quant aux évolutions des usages du site et à la faisabilité d'un retour un jour à l'usage d'origine.

La MRAe recommande d'ajuster l'analyse des effets de la révision pour tenir compte de la possibilité de mener des extractions de matériau dans l'extension de la zone Nca ou de réduire le champ de ce qui y est permis.

4. Conclusion

Le dossier de révision allégée du PLU de Venansault expose clairement le contexte et l'objet de la procédure initiée par la commune pour répondre à une problématique qui se pose à l'exploitant de la carrière de "La Gombretière". Sur la forme, l'évaluation des incidences est davantage abordée sous l'angle des effets du projet en s'appuyant notamment sur les retours d'expériences s'agissant d'une activité déjà autorisée, que sous l'angle des effets propres de la révision du PLU. Aussi, le dossier présente une certaine ambiguïté en renvoyant quasi exclusivement la détermination des mesures d'évitement, de réduction et de compensation au niveau du dossier ICPE, sans préciser clairement les attentes de la collectivité en matière de préservation de l'environnement sur le secteur concerné.

Par ailleurs, l'extension de la zone Nca permettant aussi les extractions de matériau, l'évaluation environnementale devrait en tenir compte dans l'évaluation des effets rendus possibles ou prévoir un ajustement du règlement pour ne permettre que le stockage.

Au regard de la problématique de stockage de matériaux, la justification du besoin des surfaces mérite d'être plus aboutie, les conséquences en termes d'impact paysager pour le secteur de « La Boisnière » nécessiteraient d'être davantage développées afin d'apprécier l'adéquation des mesures réglementaires introduites visant à réduire les impacts attendus. Les mesures annoncées au rapport visant la préservation et la compensation des haies mériteraient d'être concrétisées au travers de dispositions réglementaires (graphiques et/ou écrites). Enfin, des indicateurs relatifs au suivi de la mise en œuvre des quelques mesures, pour ces enjeux paysagers et des milieux naturels nécessiteraient d'être fixés.

Nantes, le 26 janvier 2019
pour la MRAe des Pays-de-la-Loire
et par délégation, la présidente



Fabienne ALLAG-DHUISME