



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays de la Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale des Pays de la Loire
sur le projet de révision accélérée n°1 du
plan local d'urbanisme (PLU)
de LONGEVILLE-SUR-MER (85)**

N° : PDL-2019-4480

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays de la Loire a donné délégation à son président en application de sa décision du 7 octobre 2019 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 le projet de révision accélérée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Longeville-sur-Mer (85), les membres ayant été consultés le 17 mars 2020.

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 Longeville-sur-Mer pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 23 décembre 2019.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté par courriel du 16 janvier 2020 l'agence régionale de santé des Pays de la Loire, qui a transmis une contribution en date du 11 février 2020.

En outre, la DREAL a consulté par courriel du même jour :

- le président du parc naturel régional du marais poitevin, qui a transmis une contribution en date du 13 février 2020.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe 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 des Pays-de-la-Loire (MRAe).

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 obligatoirement ou après examen au cas par cas de la procédure d'évaluation environnementale. La révision accélérée n°1 du plan local d'urbanisme (PLU) de Longeville-sur-Mer relève obligatoirement de cette procédure en tant qu'elle concerne une commune littorale, et dont le territoire comprend en tout ou partie des sites Natura 2000 (articles R.104-9 et 10 du code de l'urbanisme).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de révision accélérée du PLU et de ses principaux enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

La commune est située sur le littoral vendéen et compte environ 2 500 habitants pour une surface de 3 800 hectares. Son territoire, essentiellement composé d'un plateau cultivé, d'une zone de marais et d'un cordon dunaire largement boisé, présente une grande valeur sur les plans écologique² et paysager.

Le bourg est implanté historiquement sur le plateau. Les zones construites de la commune se composent également de lieux-dits historiques et de développements urbains plus récents liés notamment au développement touristique de la seconde partie du XX^e siècle, au contact et au sein de milieux naturels.

Entrant dans le champ d'application de la loi Littoral depuis 1986, la commune est dotée d'un plan local d'urbanisme approuvé en mars 2013 et située dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale du sud-ouest vendéen approuvé en février 2019. Elle est également incluse dans le parc naturel régional du Marais Poitevin et soumise à un plan de prévention des risques littoraux (PPRL).

1.2 Présentation du projet de révision accélérée du PLU

La présente révision accélérée du PLU, engagée en juillet 2019, fait suite à des annulations partielles du PLU de 2013 par des jugements du tribunal administratif de Nantes rendus en février 2015, remettant en cause sur cinq secteurs le bien-fondé du zonage « espace remarquable au titre de la loi Littoral », initialement retenu dans le PLU, faute notamment de justification de la présence de « végétation ou faune spécifique ».

² La commune est concernée par la zone spéciale de conservation (ZSC) FR5100659 Marais poitevin et FR5400469 Pertuis charentais et les zones de protection spéciale (ZPS) FR5410100 Marais poitevin et FR5412026 Pertuis-Charentais-Rochebonne.

La révision accélérée prévoit :

- secteur 1, parcelle de 900 m² cadastrée ZO 192 au Bouil, chemin des Oursins, un zonage UBp (correspondant dans le PLU au tissu des principaux villages, destiné à évoluer dans les dents creuses uniquement), doublé d'un classement en espace boisé ;
- secteur 2, parcelle de 1300 m² cadastrée ZO 220 au Bouil, chemin des Palourdes, un zonage UBp doublé d'une trame de protection « potager remarquable » ;
- secteur 3, parcelle de 100 m² cadastrée YB 270 à la Haute Saligotière, un zonage Nhp2 (zone bâtie n'accueillant pas de nouvelles constructions) ;
- secteur 4, parcelle de 400 m² cadastrée ZV 290 au Rocher, chemin des Roses, un zonage UBp ;
- secteur 5, parcelle de 9000 m² cadastrée ZS 74 à 79 au Bouil, chemin de la Parée, un zonage N (zone naturelle).

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de révision accélérée du PLU identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus de cette révision à emprises limitées d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, le principal enjeu de la révision accélérée du PLU consiste à adopter des zonages respectueux à la fois des jugements intervenus, des particularités environnementales des secteurs concernés et de celles des milieux naturels et paysages périphériques, y compris en matière d'exposition aux risques naturels, notamment de feu de forêt.

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

Le dossier prend la forme d'une note de présentation et d'un rapport d'évaluation environnementale, auxquels sont jointes deux délibérations des 10 juillet et 9 septembre 2019, engageant la procédure de révision accélérée et tirant le bilan de la concertation.

Le dossier permet d'appréhender de façon claire les composantes de la révision accélérée et traite, formellement, des thématiques attendues dans une évaluation environnementale. Toutefois, l'analyse est incomplète et l'adéquation d'une partie des dispositions retenues n'est pas démontrée.

2.1 Articulation du projet de révision accélérée du PLU avec les autres plans et programmes

Le dossier analyse la cohérence du projet de révision accélérée du PLU vis-à-vis du projet d'aménagement et de développement durable du PLU en vigueur, du schéma régional de cohérence écologique, de la directive régionale et du schéma régional d'aménagement des forêts dunaires atlantiques, du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne 2016-2021 et des deux schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Auzance - Vertonne et estuaire du Lay) intéressant le territoire de la commune.

Toutefois, le dossier omet d'analyser la compatibilité de la révision accélérée du PLU vis-à-vis du

schéma de cohérence territoriale (SCoT) du sud-ouest vendéen approuvé en février 2019. Cet exercice doit notamment être conduit au regard des orientations du SCoT en matière d'application de la loi Littoral et du principe de préservation des réservoirs biologiques (incluant les sites Natura 2000) vis-à-vis de l'urbanisation, posé dans son objectif 17.

La MRAe rappelle la nécessité d'examiner la compatibilité de la révision accélérée du PLU vis-à-vis du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du sud-ouest vendéen approuvé en février 2019.

2.2 Explication des choix

Le dossier indique que les annulations partielles de 2015 ont eu pour effet de rétablir sur les secteurs objets de la révision accélérée le zonage du plan d'occupation des sols (POS) précédent. Toutefois, le dossier omet d'analyser si le POS y demeure à ce jour applicable ou s'il est lui-même devenu caduc entre temps³ : seul le règlement national d'urbanisme (RNU) s'applique en pareil cas aux cinq secteurs concernés. En pareille hypothèse, le dossier devra expliquer ce que l'application du RNU implique concrètement et justifier les choix effectués dans le cadre de la présente révision accélérée par comparaison avec l'application du RNU.

La lecture des jugements intéressant les parcelles objet de la révision accélérée, rendus par le tribunal administratif de Nantes en février 2015 (et notamment la mention en leur sein d'une « absence de végétation ou de faune spécifique ») ne permet pas de savoir si ces jugements :

- reposent sur des inventaires effectifs de la faune et de la flore (ces derniers, ainsi que les méthodes employées étant, le cas échéant, à restituer dans l'évaluation environnementale),
- ou s'ils résultent d'un simple défaut d'information du juge par la commune, y compris sur les zonages d'inventaire ou de protection en présence.

Il semble en effet que l'appartenance de certaines parcelles objet de la révision accélérée à des zones naturelles d'intérêt faunistique ou floristique (ZNIEFF) et/ou au réseau Natura 2000 n'ait pas été signalée, alors que la richesse biologique dont ils attestent fait partie des critères réglementaires d'identification des espaces remarquables au titre de la loi Littoral. A titre d'exemple, le jugement n°1304365 Besson et autres du 10 février 2015, relatif aux parcelles formant désormais le secteur 5, s'appuie sur l'indication par la commune de la simple proximité d'un site Natura 2000, alors que ces parcelles figurent dans l'enveloppe du site Natura 2000 du marais poitevin.

Sur 3 secteurs sont envisagés des zonages UBp, par simple analogie avec les zonages limitrophes. Le dossier indique n'avoir pas étudié de scénari alternatifs. La pertinence d'étendre ces zonages plutôt que d'opter par exemple pour un zonage N n'est pas démontrée.

La MRAe recommande de préciser le cadre réglementaire actuellement applicable aux parcelles objet de la révision accélérée, de clarifier le niveau de connaissance de la faune et de la flore existantes et d'étudier des scénari alternatifs aux dispositions projetées.

³ Conformément à l'article 135 de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) promulguée en mars 2014, la caducité du POS était supposée intervenir au 27 mars 2017.

2.3 Etat initial, analyse des incidences, mesures d'évitement, de réduction et de compensation

Le rapport traite de façon conjointe l'analyse de l'état initial et les incidences en termes génériques, en s'appuyant sur l'état initial réalisé au stade de l'élaboration du PLU, ce qui permet de replacer les secteurs objets de la révision accélérée dans le contexte communal plus global, mais ne présente pas de recensement des arbres et autres richesses du site Natura 2000. Or, les éléments fournis par le PNR du Marais Poitevin témoignent de la présence d'habitats naturels d'intérêt communautaire⁴ dans une partie au moins des secteurs concernés.

Enfin, le rapport ne justifie pas avoir conduit concrètement la séquence éviter, réduire, compenser.

La MRAe recommande de recenser les milieux naturels et les habitats d'intérêt communautaire présents sur les parcelles objet de la révision accélérée.

2.4 Dispositif de suivi

Le dossier indique que la révision accélérée ne nécessite pas la mise en place d'indicateurs de suivi spécifiques, les indicateurs de suivi du PLU étant jugés adaptés aux problématiques prises en considération dans le document initial. Cela ne permet pas de savoir si ces derniers prendront en compte les effets de la révision accélérée.

La MRAe recommande de préciser si des indicateurs de suivi du PLU et lesquels, comptabiliseront les effets de la présente procédure.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de révision accélérée du PLU

Au regard de la localisation, circonscrite à cinq secteurs, de la révision accélérée, le présent avis ne couvre pas l'ensemble des thématiques environnementales mais uniquement celles sur lesquelles la MRAe a détecté un enjeu particulier.

3.1 Préservation du patrimoine naturel

A l'exception du secteur 3 (cour attenante à une habitation), les parcelles objet de révision présentent un caractère naturel, reconnu par le juge administratif.

Les secteurs n°2, 4 et 5 sont dans le périmètre du site Natura 2000 du marais poitevin.

Le dossier omet de signaler que les secteurs n°2 et 4 sont également inventoriés en zone naturelle d'intérêt faunistique ou floristique de type 1.

Le choix de la commune de ne pas protéger le secteur 4, parcelle de 400 m² cadastrée ZV 290 au Rocher, chemin des Roses, par exemple par un zonage naturel et une extension du classement en

4 Au sens de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

espace boisé, a pour effet de rendre celle-ci entièrement défrichable et constructible.

Le choix d'un zonage UBp (et non Nhp1 tel qu'indiqué dans l'évaluation environnementale) et d'une trame « potager remarquable » sur le secteur 2 semble destiner ce secteur qualifié de naturel à une (re)mise en culture. L'indication au dossier suivant laquelle « la protection de cette parcelle sera assurée par la réglementation protectrice des potagers remarquables » supposerait en outre d'analyser l'efficacité de cette réglementation⁵.

Sur ces deux secteurs, la collectivité ne justifie pas de la réalisation préalable d'inventaires faune flore en vue de vérifier l'adéquation de la destination donnée à ce secteur avec le maintien d'éventuels intérêts écologiques en présence, en particulier la présence possible d'espèces et d'habitats naturels d'intérêt communautaire (pinède à chêne vert, prairie mésophile de fauche).

La MRAe ne peut pas se prononcer sur la prise en compte des milieux naturels et de la biodiversité, faute d'éléments suffisants. Elle recommande de compléter le dossier et d'étudier la possibilité de zonages N, plus adaptés aux milieux naturels que les zonages UBp projetés.

3.2 Paysage

Quoique dépourvue d'étude paysagère, la révision accélérée du PLU n'apparaît pas de nature à impacter le paysage de façon notable à l'échelle de la commune compte tenu de la teneur des évolutions réglementaires projetées. Seul le secteur 4 est rendu constructible à l'arrière d'une rangée d'habitations érigées à proximité de la plage, au détriment d'un secteur de forêt dunaire, en partie masqué par des constructions de même gabarit et la végétation existantes.

3.3 Prise en compte des risques naturels

Le dossier n'est pas renseigné sur les risques naturels d'inondation ou de submersion, de recul du trait de côte et de feu de forêt identifiés sur la commune. Si les secteurs objet de la révision accélérée ne semblent pas compris dans les zones de la commune exposées à un aléa d'inondation ou de submersion, en revanche, quatre d'entre eux peuvent, vu leur localisation, au sein ou aux marges du massif forestier, être exposés à un risque de feu de forêt. A ce titre, la constructibilité du secteur 4 apparaît de nature à aggraver la vulnérabilité des personnes et des biens aux risques naturels.

La MRAe insiste sur l'importance de renseigner de façon précise la thématique des risques naturels, rappelle que l'existence de tels risques peut justifier un zonage N, et recommande de veiller à ce que la révision accélérée n'aggrave pas la vulnérabilité des personnes et des biens aux risques naturels.

⁵ L'alinéa 6 de l'article 6 des dispositions générales du PLU en vigueur, consultable sur internet, soumet la modification ou la destruction de ces éléments à simple déclaration.

Conclusion

Le dossier de présentation de la révision accélérée du PLU de Longeville-sur-Mer intégrant l'évaluation environnementale appelle des évolutions et des compléments significatifs.

Les impacts de la révision accélérée ne semblent pas majeurs en matière de paysage. Pour autant, les zonages envisagés ne semblent pas pleinement cohérents et le dossier souffre d'un défaut d'inventaire des milieux naturels. En particulier, le fait de rendre le secteur boisé n°4 constructible pose question au regard des objectifs de préservation du site Natura 2000 du marais poitevin et de l'exposition de ce secteur au risque de feu de forêt.

Nantes, le 19 mars 2020

Le président de la MRAe des Pays de la Loire,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Daniel Fauvre', with a large, sweeping flourish at the end.

Daniel FAUVRE