

LE PREFET DE LA VENDEE

*Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire*

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE AU TITRE DE L'EVALUATION
ENVIRONNEMENTALE DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE SAINT-MATHURIN**

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.121-14 et suivants eux-mêmes révisés par le décret n° 2012-995 du 23 août 2012. Toutefois le débat sur le projet de PADD du plan local d'urbanisme de Saint-Mathurin pré-datant l'entrée en vigueur de ce dernier texte le 1er février 2013, le présent PLU reste soumis aux dispositions antérieures.

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

Les textes réglementaires prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés à enjeux environnementaux majeurs, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale, notamment « les plans locaux d'urbanisme qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements mentionnés à l'article L.414-4 du code de l'environnement ».

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, le Préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (article L.121-12, 1^{er} alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme). Cet avis est joint au dossier soumis à l'enquête publique. Il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L.123-9 du code de l'urbanisme.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

- l'évaluation environnementale (autrement dit, les informations contenues dans le rapport de présentation),
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

- A) le rappel du contexte,
- B) l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation,
- C) l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU.

A) Le contexte

La commune de Saint-Mathurin compte 1 936 habitants (chiffre INSEE 2010) pour une surface de 2 390 hectares. Commune rétro littorale située sur l'axe La Roche-sur-Yon – Les Sables d'Olonne, elle jouit d'une certaine attractivité qui lui a valu de connaître depuis plus de 10 ans une forte progression de sa population, qui s'est traduit par un développement essentiellement pavillonnaire.

Saint-Mathurin appartient à la communauté de communes du Pays des Achards constituée de 11 communes pour une population totale de 17 110 habitants (chiffre INSEE 2008).

Historiquement, le développement du bourg s'est organisé le long de l'axe RD 760 nord-sud (ancienne route nationale) et de la RD 87 est-ouest. Le contournement routier de Saint-Mathurin assure désormais l'essentiel du trafic de transit sur la 2x2 voies (RD160) à l'est du bourg.

Le territoire communal est concerné par la zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 2 "Bocage à chêne tauzin entre Les Sables-d'Olonne et La Roche-sur-Yon", qui couvre un peu plus de la moitié de Saint-Mathurin au nord et à l'est du bourg.

La commune est concernée, dans une moindre mesure dans sa partie sud par la ZNIEFF de type 2 "Dunes, forêt, marais et coteaux du Pays d'Olonne", qui englobe le site d'intérêt communautaire (SIC) et la zone de protection spéciale (ZPS) pour les oiseaux "Dunes, forêt et marais d'Olonne". C'est notamment en raison de la présence de ce site Natura 2000 susceptible d'être affecté par le présent PLU, qu'il est soumis à l'avis de l'autorité environnementale. Enfin, on peut relever la présence à l'extrémité de la ZNIEFF de type 1 de la Vallée de la Verdonne dans cette petite partie méridionale de la commune.

B) Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

L'évaluation environnementale doit figurer dans le rapport de présentation du document d'urbanisme. Selon l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme, « lorsque le plan local d'urbanisme doit faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément aux articles L.121-10 et suivants, le rapport de présentation :

1° Expose le diagnostic prévu au premier alinéa de l'article L.123-1 et décrit l'articulation du schéma avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L.122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les problèmes posés par l'adoption du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R.214-18 à R.214-22 du code de l'environnement ainsi qu'à l'article 2 du décret n° 2001-1031 du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 ;

4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées. Il expose les motifs des délimitations des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L.123-2 ;

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et rappelle que le plan fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter de son approbation ;

6° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans et documents. »

Sur le plan formel, le rapport de présentation du PLU de Saint-Mathurin comprend l'ensemble des éléments prévus par l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme .

a) Diagnostic et articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Le diagnostic s'appuie sur une présentation des évolutions démographiques, du parc de logement existant, des activités, des équipements publics, des réseaux.

L'articulation avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes est traitée pages 247-250, par une présentation des orientations du SDAGE Loire Bretagne, et des objectifs du SAGE Auzance-Vertonne, sans pour autant apporter une démonstration probante quant à la pleine adéquation du PLU avec ces documents de planification supra-communaux (cf analyse sur la prise en compte des zones humides).

A ce jour, le territoire n'est concerné par aucun périmètre de schéma de cohérence territoriale (SCoT).

b) L'état initial de l'environnement et les perspectives d'évolution

Du point de vue du paysage et du patrimoine

Le rapport expose les éléments de patrimoine bâti et paysager (vallées et bocage) au sein de sa partie diagnostic (p 98-107). Il présente un état des lieux complet en associant à la cartographie des illustrations photographiques qui permettent de bien appréhender le contexte communal, tant en ce qui concerne les paysages agricoles que le patrimoine urbain pour le bourg et les écarts.

Du point de vue des espaces naturels – biodiversité

Cette thématique évoque les principaux espaces existants tels qu'ils ressortent des inventaires et zonages déjà connus, à savoir notamment les périmètres des zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique et le site le Natura 2000.

Le rapport présente l'inventaire des zones humides mené dans le cadre du SAGE en complément de la zone humide d'importance nationale du marais d'Olonne déjà identifiée par ailleurs.

Il identifie les diverses continuités écologiques que constituent les trois 3 vallées (Auzance – Vertonne et Ciboule) et les liaisons entre ces vallées à préserver et à valoriser, ainsi que les principaux espaces boisés réservoirs de biodiversité présents sur le territoire, majoritairement situés au sein de la ZNIEFF de type 2 « bocage à chêne tauzin » .

Du point de vue des risques naturels

L'ensemble des éléments susceptibles de présenter un enjeu au regard du projet de développement est exposé au sein de la partie consacrée pages 168 à 178. Il s'agit du risque de retrait et de gonflement des argiles, présent de manière moyen à faible, du risque sismique en aléa modéré comme pour l'ensemble du département de la Vendée, le risque inondation révélé par l'atlas des zones inondables pour les rivières qui traversent le territoire.

c) La justification des choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable

Le rapport de présentation explicite l'hypothèse retenue pour le développement de la population communale et les besoins en terme de constructions que cela induit.

Le PADD indique une division par deux du taux de croissance annuel moyen par rapport à 1999 – 2013 (4%) pour la période des dix ans d'application du PLU, en vue d'atteindre 2 700 habitants en 2024.

Au regard de la population estimée à 2 132 habitants fin 2013, d'une progression de 30 logements par an et des opportunités de comblement de dents creuses, il ressort un besoin de 317 logements nouveaux à construire à terme.

Le rapport présente un premier scénario dit "fil de l'eau" et deux autres proposant des implantations et tailles de secteurs à urbanisés quelques peu différents, pour au final retenir un scénario de développement intermédiaire entre l'hypothèse 2 et 3.

Les enjeux environnementaux du territoire communal sont synthétisés dans le PADD. Chaque objectif du PADD est décliné et s'accompagne d'une explication des choix retenus dans le rapport de présentation. Les enjeux de maintien de la biodiversité et des continuités écologiques, de protection du patrimoine naturel, du patrimoine hydraulique, sont abordés au même titre que l'objectif visant à favoriser l'accueil de nouveaux habitants et la préservation de l'activité agricole.

d) L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU

L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU a été réalisée sur la base des orientations du PADD, puis le projet de PLU a fait l'objet d'une analyse sur toutes les thématiques environnementales.

L'évaluation des incidences du PLU sur le site Natura 2000 "Dunes Forêt et Marais d'Olonne" qui concerne uniquement 1,77 hectare du territoire a été réalisée. Celle-ci porte sur l'analyse de la partie de territoire concernée par ce site : description des espèces et habitats d'espèces d'intérêt communautaire ; analyse du zonage et du règlement du secteur N proposé au PLU qui englobe l'intégralité du périmètre du site d'intérêt communautaire et de la ZPS.

e) Les mesures de suppression, de réduction et de compensation

Cette séquence est traitée pages 280 à 303 sous forme de tableaux pour chacun des secteurs destinés à l'urbanisation et pour lesquelles orientations d'aménagement et de programmation ont été définies. Bien que certaines dispositions soient susceptibles de porter atteinte à l'environnement, notamment à des milieux sensibles identifiés (zones humides, haies), aucune modalité de compensation n'est explicitée.

f) Les mesures de suivi

Différents indicateurs simples de suivi ont été identifiés et sont retranscrits sous forme d'un tableau pages 313-317. Ils couvrent les principales thématiques dont le suivi paraît pertinent.

Concernant les zones humides, la valeur de référence - état zéro du tableau – est à indiquer en unité de surface, car le suivi du pourcentage de zone humide en secteur A, N, AU ne renseignera pas sur l'évolution des surfaces de zones humides en tant que telles.

g) Le résumé non technique

Le résumé non technique, permet de rendre compte des principaux éléments de diagnostics, des enjeux ainsi que des choix opérés.

La manière dont l'évaluation a été effectuée est retranscrite en des termes très génériques au rapport. Il est attendu de cette partie qu'elle indique les méthodes et ressources utilisées pour la réaliser et explique comment cette évaluation a pesé sur les choix opérés, notamment en termes de localisation et de dimensionnement des secteurs envisagés pour l'urbanisation.

C) Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Les thématiques méritant un commentaire particulier font l'objet d'un examen ci-après :

1) Consommation et organisation de l'espace

Comme indiqué ci-avant, les éléments en terme de construction de logements neufs, d'opportunités en dents creuses ont pour but de permettre à la commune d'atteindre une population plus proche de 2 700 habitants.

Une évolution favorable du rythme (de consommation d'espace) envisagé est à souligner : 25 hectares pour ce nouveau projet, à comparer aux 40 hectares pour la décennie précédente.

Certains choix d'implantation ne sont pas toujours bien argumentés, et le rapport aurait gagné en lisibilité en expliquant davantage comment le choix d'abandon ou de conservation de certains secteurs affichés comme destinés à une urbanisation future de l'actuel PLU s'est opéré.

Par ailleurs, pour certains nouveaux espaces tel que celui destiné à l'accueil d'un terrain de camping une réflexion approfondie serait à mener pour en assurer l'opportunité d'implantation en continuité d'une zone d'activité.

2/ Protection des espaces d'intérêt biologique

Le projet de PLU prévoit la mise en œuvre de diverses mesures de protection.

a) Eau / Zones humides

La préservation des zones humides constitue l'un des objectifs majeurs du SDAGE Loire Bretagne, reprise également par le SAGE. L'inventaire des zones humides sur le territoire communal a été mené par le SAGE Auzance-Vertonne (cf pièce 5.5 du dossier). Le rapport rappelle toutefois que cet inventaire reste à valider par la commission locale de l'eau.

Le règlement des secteurs N et A qui couvrent les zones humides identifiées par une trame spécifique ne peut être considéré comme suffisamment protecteur pour assurer leur préservation. En effet, le champ des exceptions permises est suffisamment vaste pour considérer que des aménagements ou travaux autres que ceux strictement nécessaires à leur préservation pourraient y être menés, sans être ciblés sur des besoins et/ou des emplacements précis. Dans ce contexte, il est difficile d'évaluer les potentiels impacts du PLU sur ces zones.

Pour l'assainissement collectif, le rapport de présentation expose les capacités des deux stations d'épuration présentes sur la commune. Compte tenu des marges résiduelles de capacité épuratoire et du projet de développement du PLU, la commune indique qu'un projet d'une nouvelle unité de traitement, à l'emplacement de l'actuelle station située au nord et ayant vocation à traiter l'ensemble des effluents est en cours mais avec une mise en service pas envisagée avant 2014.

La notice de l'annexe sanitaire indique que la mise à jour du zonage d'assainissement devrait être finalisé courant 2013. Une fois validé celui-ci devrait être annexé au PLU.

Le nouveau zonage d'assainissement, n'ayant pas fait l'objet à ce jour d'une enquête publique, celui-ci est désormais concerné par les dispositions du R122-17- II du code de l'environnement introduites par décret 2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation environnementale de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, entrées en vigueur depuis le 1er janvier 2013. L'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement - dans le cas présent le préfet de département - doit être saisie d'une demande d'examen au cas par cas afin qu'il soit statué quant à la nécessité pour le maître d'ouvrage de réaliser ou non une évaluation environnementale pour les zonages mentionnés à l'article L.2224-10 du code général des collectivités territoriales.

b) Haies - Boisements - Corridors écologiques

Le travail d'identification des réservoirs de biodiversité et des continuités écologiques (trame verte trame bleue) est clairement retranscrit et argumenté.

Ainsi, les principaux secteurs de sensibilité particulière - notamment les vallées de l'Auzance, de la Vertonne et de la Ciboule bénéficient d'une prise en compte et d'une préservation satisfaisante au regard des dispositions réglementaires des secteurs N. Des Boisement et haies bénéficient d'une protection au titre de l'article L123-1-5-7° qui limitent très strictement le type d'aménagements possibles. La méthodologie employée pour retenir finalement un linéaire relativement faible de haies qui bénéficiera d'une telle protection aurait du être présentée.

c) Natura 2000

Le territoire de la commune de Saint Mathurin est concerné par un site d'importance communautaire au titre de la directive " habitat ", et par la ZPS au titre de la directive oiseaux du "Dunes, Forêt et Marais d'Olonne".

En s'appuyant sur les dispositions réglementaires assignées au zonage N, l'analyse conclut à juste titre à l'absence d'incidences directes et indirectes.

Conclusion

Avis sur les informations fournies

Le contenu du rapport de présentation présente une analyse de l'état initial de l'environnement globalement satisfaisante.

Les principaux enjeux et choix de développement sont exposés clairement. Au regard du PADD, l'évaluation des incidences traite bien les thématiques concernées.

Avis sur la prise en compte de l'environnement

L'analyse du projet de PLU arrêté par la commune de Saint-Mathurin m'amène à considérer qu'elle envisage un développement cohérent au regard du contexte et de la pression foncière qui s'exerce à l'échelle de ce territoire rétro-littoral.

La prise en compte de l'environnement par le projet est globalement satisfaisante, et il convient de souligner l'évolution positive en terme de maîtrise de l'étalement urbain en comparaison avec les évolutions constatées ces dernières années. Toutefois, certaines dispositions réglementaires

du PLU devront être adaptées pour permettre une protection des zones humides pleinement compatible avec les objectifs et orientations du SDAGE Loire-Bretagne et du SAGE Auzance-Vertonne.

Conformément à l'article L.121-14 du code de l'urbanisme, il appartiendra à la commune de préciser postérieurement à l'enquête publique, dans le rapport de présentation du PLU qui sera finalement approuvé, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis.

0 7 OCT. 2013

Le Préfet,
Pour le Préfet,
Le Secrétaire Général
de la Préfecture de la Vendée



Jean-Michel JUMEZ