

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
DE L'ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME DU LANGON**

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.

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 infléchissements sont plus aisés 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 qui s'appliquent à ce document (antérieurs à la réforme de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme) prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés comme susceptibles de présenter des enjeux environnementaux importants, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du présent projet.

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.

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 du Langon compte 1 137 habitants (population légale 2013 en vigueur au 1^{er} janvier 2016), et fait partie de la communauté de communes de Fontenay-Le-Comte qui regroupe 19 communes pour une population totale de 30 485 habitants. Située dans le sud Vendée, c'est une des 93 communes qui composent le parc naturel régional du marais poitevin. Fontenay-Le-Comte se trouve à 12 km et Niort à 40 km à l'est.

En matière d'équipements, le dossier rappelle simplement les caractéristiques de la station d'épuration communale mise en service en 1998. Les quelques éléments de suivi communiqués indiquent des disponibilités en termes de capacité de traitement par rapport au dimensionnement d'origine réalisé pour une charge d'effluents correspondant à 630 équivalents habitants. Il aurait été utile de connaître quel était le taux de raccordement des habitations desservies par ce réseau d'assainissement collectif pour dimensionner précisément le besoin au regard de la capacité résiduelle et des nouveaux branchements à venir dans le cadre des nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation. Les éléments de suivi plus complets des performances des réseaux et de la station d'épuration (suivi du SATESE) auraient mérité de figurer au dossier.

Le rapport de présentation n'apporte pas d'éléments de diagnostic en matière d'assainissement individuel sur la commune. Les éléments de bilan sur le territoire communal produits dans le cadre des contrôles menés par le service public d'assainissement non collectif (SPANC) de compétence intercommunale sont de nature à apporter un éclairage de la situation en termes de nombre de logements concernés et de proportion d'installations conformes ou nécessitant des mises aux normes.

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

La présentation de l'état initial de l'environnement décrit le contexte communal du point de vue du paysage, du patrimoine écologique, de la protection de l'eau, des risques, pollutions et nuisances, et du potentiel énergétique.

Le paysage fait l'objet d'une large description, le dossier s'attachant à faire ressortir les éléments caractéristiques du territoire : le marais au sud, les plaines de cultures au nord et le bourg à l'interface entre ces deux entités. Le dossier revient également sur les éléments de patrimoine bâti du bourg, lieux dits et plus particulièrement les constructions existantes dont la qualité justifie une identification particulière en permettant leur changement de destination pour en assurer la pérennité. Les différents clichés, cartographies, schémas proposés, permettent au lecteur de disposer d'une représentation assez fidèle du paysage particulier de la commune.

En ce qui concerne le patrimoine écologique, le dossier s'appuie principalement sur les cartes d'habitats naturels, les zonages et autres inventaires naturaliste (zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, Natura 2000, zones humides).

Pour la trame verte et bleue, le rapport se contente d'une référence au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire approuvé le 30 octobre 2015. Il présente un extrait de la carte sur le territoire du Langon dont la lecture met en évidence que le territoire est concerné par deux secteurs identifiés à l'échelle régionale, à savoir la sous-trame boisée, humide ou littorale (partie Marais Poitevin) et un corridor écologique potentiel. Le PLU ne propose pas de délimitation plus fine à l'échelle communale et le rapport n'indique pas si un tel travail a été mené. Ce travail de définition de la trame verte et bleue à l'échelle communale s'inscrit pourtant dans la nécessaire démarche d'identification des secteurs de conflits potentiels entre préservation de la biodiversité et espace de développement urbain ou d'activité.

En l'absence de SCoT approuvé, qui aurait pris en compte le SRCE, la détermination de la trame verte et bleue doit être explicitée, avec un niveau de précision du PLU pour les réservoirs de biodiversité et les corridors et continuités écologiques.

Concernant l'inventaire des zones humides, le territoire communal est partiellement occupé par la zone humide d'importance majeure FR 531002033 "Marais Poitevin". Le report en pointillés sur le plan de zonage de la limite nord de la zone humide du Marais poitevin n'est pas toujours très perceptible dans la mesure où elle se superpose par endroit avec d'autres éléments de zonage, cette représentation pourrait conduire dans certains cas à une mauvaise appréciation des enjeux dans le cadre de l'instruction des actes d'urbanisme à instruire par la suite.

Le rapport présente également la cartographie des zones humides inventoriées par la commune (hors zone humide du marais poitevin) en faisant référence à la méthodologie arrêtée par le SAGE Sèvre niortaise et marais poitevin. Le rapport d'étude réalisé spécifiquement à cette occasion mérite d'être annexé avec les fiches descriptives des différentes zones humides inventoriées.

Les perspectives d'évolutions sont quant à elles développées en partie 2 du rapport de présentation et ne concernent que les aspects démographiques, logements et besoins en surfaces constructibles. Il est normalement attendu que le dossier aborde aussi les perspectives d'évolution de l'environnement du territoire notamment en l'absence d'un nouveau PLU (scénario « fil de l'eau »). L'autorité environnementale relève que la

L'analyse des incidences Natura 2000 est lacunaire. Les remarques de fond pour cet item sont plus amplement développées au sein de la partie C du présent avis.

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

Les principales mesures identifiées s'avèrent être celles retenues au plan de zonage, au règlement et au sein des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour préserver des éléments du patrimoine naturel végétal ou paysager par exemple.

La lecture du rapport fait principalement apparaître comme mesure de réduction, la limitation de la consommation d'espaces naturels ou agricoles. En indiquant une diminution de 65 % des surfaces ouvertes à l'urbanisation par comparaison aux zones largement dimensionnées dans le POS de 1998 et non consommées, le rapport tend à faire une présentation tronquée de l'effort réellement consenti. En effet, le bilan des surfaces urbanisées pour l'habitat depuis l'entrée en vigueur de l'actuel document est de 8,4 hectares et le présent projet de PLU estime le besoin à 6,9 hectares. Il en résulte un rythme de consommation d'espace assez comparable en ce qui concerne l'habitat.

Par ailleurs, le bilan de la consommation d'espace concernant les surfaces dédiées aux activités économiques mériterait de compléter cette présentation.

g) Les mesures de suivi

Après son approbation, la mise en œuvre du PLU, et plus particulièrement ses incidences et dispositions en matière d'environnement, devront être suivies et évaluées. Il s'agira de vérifier les hypothèses émises au cours de l'évaluation et de se donner les moyens d'adapter si besoin le document et ses modalités d'application, en continu, en fonction des résultats de ce suivi.

Le tableau joint au dossier présente un certain nombre d'indicateurs qui apparaissent pertinents et dont il conviendra effectivement de renseigner pour chacun la valeur d'état zéro. Contrairement à ce qu'indique le rapport dans l'encart de la page 72, les indicateurs de suivi présentés sont censés résulter d'une analyse ayant conduit la collectivité à les retenir au regard de leur pertinence du point de vue des enjeux environnementaux du territoire concernés par la mise en œuvre du PLU. Par conséquent, ils ne peuvent donc être qualifiés de simple proposition à ce stade.

Faute de hiérarchisation des enjeux, le rapport de présentation du PLU ne permet pas de comprendre comment s'est effectué le choix des indicateurs et pourquoi certains thèmes comme les risques et nuisances par exemple ne feront l'objet d'aucun suivi. La justification du choix des indicateurs présentés devrait par conséquent être explicitée.

En ce qui concerne le patrimoine naturel, le PLU propose de suivre l'évolution des haies et espaces boisés. Il conviendra de préciser si le suivi portera sur l'ensemble du patrimoine et non seulement sur les rares linéaires situés en plaine qui font l'objet d'une identification particulière au plan de zonage.

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique a transformé le plan climat-énergie territorial (PCET) en plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Un décret du 28 juin 2016 fixe le contenu et les modalités d'élaboration des nouveaux PCAET, aux articles R. 229-51 à R. 229-56 du code de l'environnement. Ainsi les EPCI à fiscalité propre existants au 1^{er} janvier 2017 et regroupant plus de 20 000 habitants auront pour obligation d'élaborer un tel plan pour le 31 décembre 2018 au plus tard. Le dispositif de suivi et d'évaluation prévu au sein de ces PCAET pourra utilement contribuer à alimenter les indicateurs du volet énergétique du PLU et réciproquement.

h) Le résumé non technique

Le résumé non technique se doit de reprendre l'ensemble des parties du rapport de présentation, et permettre au public de s'approprier les enjeux environnementaux en présence.

L'autorité environnementale relève que le dossier ne présente pas de résumé non technique. Il devra impérativement être complété, cette pièce devant être jointe au dossier mis à l'enquête publique.

Biodiversité et milieux naturels

Le territoire communal est concerné en grande partie par les sites Natura 2000, zones de protections spéciales (ZPS) et spéciales de conservation (ZSC) du marais poitevin qui se superposent avec d'autres périmètres de ZNIEFF.

Les zones humides du marais poitevin ou celles identifiées dans le cadre du SAGE sont reportées au plan de zonage et figurent toutes au sein de secteurs N (zones naturelles), à l'exception de quelques secteurs correspondant à des activités de loisir ou agricoles existantes en Aul ou Aen. Les dispositions du règlement des secteurs A et N rappellent le principe d'interdiction des exhaussement et affouillements en zones humides. Ce principe devrait également être rappelé de manière générale pour tous les aménagements ou constructions autorisés dans ces zones. A titre d'exemple, le règlement de la zone N tel que rédigé permet notamment la réalisation de réserves de substitutions avec des conditions restrictives qui ne mentionnent pas explicitement les zones humides, ce qui paraît inapproprié et n'est pas justifié au rapport de présentation.

Le léger talweg correspondant au « Moulinier », seul émissaire qui traverse le bourg du nord au sud pour rejoindre le réseau hydrographique du marais poitevin, fait l'objet d'une identification par un zonage N le préservant ainsi des éventuelles pressions de l'urbanisation du bourg.

Le rapport indique (page 58 tome 2) « *le réseau hydrographique et les boisements constituent la principale continuité écologique favorable à la biodiversité végétale et au déplacement de la faune locale à des échelles supra-communales : trame verte et bleu* ». Il aurait été intéressant de présenter l'analyse à l'échelle communale débouchant sur cette affirmation et de cartographier ces différentes continuités écologiques, notamment entre le nord et le sud, pour comprendre comment justement se sont opérés les choix relatifs à l'identification des haies au plan de zonage en secteur de plaine. La rareté et le caractère disséminé des haies identifiées au PLU auraient pu sans doute conduire la collectivité à inscrire des principes de continuité à rétablir, en envisageant des initiatives en ce sens au travers d'orientations d'aménagement.

L'analyse des incidences du PLU par rapport aux sites Natura 2000, pages 70 et 71, est particulièrement faible. Le dossier ne procède pas à l'analyse des éventuels impacts sur les habitats naturels, notamment pour les secteurs 1AUe et l'emplacement réservé n°4 pour l'extension de la station d'épuration. Le tableau de la page 71 ne s'intéresse qu'aux espèces animales et uniquement pour les secteurs ouverts à l'urbanisation. Il n'y a pas d'analyse d'éventuels effets de cumul engendrés par les évolutions rendues possibles en Natura 2000, du fait des dispositions du règlement (projets possibles éoliens par exemple).

Le dossier considère à tort qu'il lui suffit de renvoyer aux évaluations des incidences à produire dans le cadre des projets ultérieurs soumis en eux même aux dispositions de l'article L414-4 du code de l'environnement pour considérer qu'il répond à ses obligations. Le sens d'une évaluation au stade de la planification est de s'assurer qu'il n'existe pas des enjeux qui pourraient faire obstacles à la réalisation de projet ultérieur, de s'assurer de l'acceptabilité pour les milieux des évolutions rendues possibles par le projet de PLU. Compte tenu des faiblesses de l'évaluation des incidences du PLU par rapport à Natura 2000, l'étude ne permet pas de conclure sur l'absence d'incidence notable.

La réduction importante de 8 hectares opérée pour supprimer des secteurs consacrés dans le POS en vigueur à l'accueil d'activités et d'équipements de loisir en zone Natura 2000 du marais poitevin ne doit pas dispenser la collectivité d'analyser les incidences des activités autorisées pour les secteurs reconduits (AULn et Auen) même réduits, dans la mesure où la détermination des sites Natura 2000 est intervenue postérieurement à l'approbation du POS de 1998. Une analyse plus fine sur ces secteurs doit être menée dans la mesure où les extensions des activités en place y sont permises. L'apport des connaissances et des données capitalisées dans le cadre du document d'objectif (DOCOB) et de suivi de ces sites Natura 2000 pourraient être ainsi mobilisées pour construire l'argumentation nécessaire.

Eau – Assainissement

Au-delà des remarques formulées à la partie B concernant la qualité des informations produites, il apparaît à ce stade qu'en matière d'assainissement des eaux usées, le dossier ne comporte pas d'évaluation des effets du projet de PLU. Il se limite pour cette question à un rappel des données de dimensionnement de la station d'épuration qui dessert le bourg, mais sans procéder à l'analyse de fonctionnement des réseaux en place et de la dite station au regard des perspectives de développement à l'horizon des 10 années du PLU. L'inscription au PLU d'un emplacement réservé destiné à l'agrandissement de la STEP n'est pas justifié dans la mesure où la démonstration du besoin au regard du fonctionnement actuel de l'équipement n'est pas apportée, le rapport indiquant lui-même, page 65, qu'il fonctionne en deçà de ses capacités.

*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
DE L'ELABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME DU LANGON**

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.

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 infléchissements sont plus aisés 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 qui s'appliquent à ce document (antérieurs à la réforme de l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme) prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés comme susceptibles de présenter des enjeux environnementaux importants, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du présent projet.

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.

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 du Langon compte 1 137 habitants (population légale 2013 en vigueur au 1^{er} janvier 2016), et fait partie de la communauté de communes de Fontenay-Le-Comte qui regroupe 19 communes pour une population totale de 30 485 habitants. Située dans le sud Vendée, c'est une des 93 communes qui composent le parc naturel régional du marais poitevin. Fontenay-Le-Comte se trouve à 12 km et Niort à 40 km à l'est.

Elle est caractérisée notamment par la présence de sites Natura 2000 : zones de protections spéciales (ZPS) et spéciales de conservation (ZSC) du Marais Poitevin pour une partie de son territoire, au sud du bourg, et ZPS de la Plaine calcaire du sud Vendée, au nord.

Il s'agit d'une commune de 2 300 hectares, dont l'urbanisation s'organise pour la majeure partie autour du bourg avec très peu d'habitat dispersé. A la fin du 20^{ème} siècle, la commune comptait environ 1 550 habitants et plus de 60 % du parc de logement a été construit durant la première moitié du 20^{ème} siècle. L'urbanisation récente depuis les années 90 ne représente que 20 % de ce parc. La répartition spatiale des constructions s'est opérée majoritairement de façon linéaire autour d'un axe de circulation nord-sud (route départementale n°30) qui traverse le territoire.

Le territoire communal se caractérise pour ses deux tiers nord par un paysage de plaine consacrée aux grandes cultures agricoles au sein duquel le bourg prend place. Le relief est faiblement ondulé et les haies et boisements relictuels y sont rares. Le tiers sud du territoire correspond à la zone humide du marais poitevin qui revêt les principaux éléments marquant du point de vue du paysage et des espaces naturels, intimement liés au complexe hydrographique du marais mouillé.

La commune dispose d'un plan d'occupation des sols (POS) dont l'approbation remonte au 7 novembre 1997. A la suite d'avis défavorables sur un premier projet de PLU arrêté en avril 2008, la collectivité a prescrit une nouvelle élaboration du PLU par délibération du conseil municipal du 6 février 2015. Le projet a été arrêté par délibération du conseil municipal en date du 12 avril 2016.

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, dont l'article R.151-3 du code de l'urbanisme fixe la composition. Il doit être proportionné à l'importance du PLU, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

En l'espèce, le rapport est constitué de deux tomes. Le premier est composé d'un exposé du diagnostic et d'un état initial de l'environnement. Le second comporte la présentation du projet communal intégrant une justification des choix retenus et l'évaluation environnementale. Les aspects qui suscitent des remarques de l'autorité environnementale en termes de niveau d'information du rapport de présentation sont plus particulièrement développés ci-après.

a) Diagnostic communal

Le diagnostic propose une présentation complète et détaillée du contexte communal géographique, administratif, en termes de populations, d'habitat, d'équipements et d'activités.

Pour la thématique habitat le rapport rappelle que compte tenu du parc HLM et du parc communal et intercommunal déjà existant sur la commune aucun objectif chiffré de production de logement locatif public n'est assigné à la commune du Langon dans le cadre du PLH en cours pour la période 2011- 2016 sur la communauté de communes du Pays de Fontenay le Comte. Le dossier aurait gagné à rappeler sur quelle hypothèse de croissance ce dernier PLH a été bâti pour établir la comparaison avec l'évolution constatée ces dernières années sur la commune et avec les perspectives de développement retenues. Le dossier évoque une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) menée sur le territoire de la communauté de communes, il aurait mérité de présenter les éléments de bilan de cette opération sur la commune.

En matière de déplacements, le diagnostic rappelle quels axes routiers structurants traversent le bourg - à savoir les RD 30 et RD 68 - et ceux qui desservent la commune comme la RD 949 qui marque la limite nord du territoire et de façon indirecte l'autoroute A 83 qui passe plus au nord avec des échangeurs d'accès situés respectivement à 16 et 18 km. Enfin, il localise les principaux espaces de stationnement automobile du bourg ainsi que les dix arrêts de cars. Toutefois, il ne précise pas quelles sont les lignes de transport en commun qui desservent la commune ainsi que les fréquences ou horaires. Aussi, il est difficile d'en apprécier la pertinence du point de vue de l'objectif indiqué, page 85, de permettre aux langonnais de bénéficier d'une offre de déplacement alternative à la voiture et ainsi de participer à son niveau à la réduction des gaz à effet de serre.

En matière d'équipements, le dossier rappelle simplement les caractéristiques de la station d'épuration communale mise en service en 1998. Les quelques éléments de suivi communiqués indiquent des disponibilités en termes de capacité de traitement par rapport au dimensionnement d'origine réalisé pour une charge d'effluents correspondant à 630 équivalents habitants. Il aurait été utile de connaître quel était le taux de raccordement des habitations desservies par ce réseau d'assainissement collectif pour dimensionner précisément le besoin au regard de la capacité résiduelle et des nouveaux branchements à venir dans le cadre des nouvelles zones ouvertes à l'urbanisation. Les éléments de suivi plus complets des performances des réseaux et de la station d'épuration (suivi du SATESE) auraient mérité de figurer au dossier.

Le rapport de présentation n'apporte pas d'éléments de diagnostic en matière d'assainissement individuel sur la commune. Les éléments de bilan sur le territoire communal produits dans le cadre des contrôles menés par le service public d'assainissement non collectif (SPANC) de compétence intercommunale sont de nature à apporter un éclairage de la situation en termes de nombre de logements concernés et de proportion d'installations conformes ou nécessitant des mises aux normes.

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

La présentation de l'état initial de l'environnement décrit le contexte communal du point de vue du paysage, du patrimoine écologique, de la protection de l'eau, des risques, pollutions et nuisances, et du potentiel énergétique.

Le paysage fait l'objet d'une large description, le dossier s'attachant à faire ressortir les éléments caractéristiques du territoire : le marais au sud, les plaines de cultures au nord et le bourg à l'interface entre ces deux entités. Le dossier revient également sur les éléments de patrimoine bâti du bourg, lieux dits et plus particulièrement les constructions existantes dont la qualité justifie une identification particulière en permettant leur changement de destination pour en assurer la pérennité. Les différents clichés, cartographies, schémas proposés, permettent au lecteur de disposer d'une représentation assez fidèle du paysage particulier de la commune.

En ce qui concerne le patrimoine écologique, le dossier s'appuie principalement sur les cartes d'habitats naturels, les zonages et autres inventaires naturaliste (zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique, Natura 2000, zones humides).

Pour la trame verte et bleue, le rapport se contente d'une référence au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) des Pays de la Loire approuvé le 30 octobre 2015. Il présente un extrait de la carte sur le territoire du Langon dont la lecture met en évidence que le territoire est concerné par deux secteurs identifiés à l'échelle régionale, à savoir la sous-trame boisée, humide ou littorale (partie Marais Poitevin) et un corridor écologique potentiel. Le PLU ne propose pas de délimitation plus fine à l'échelle communale et le rapport n'indique pas si un tel travail a été mené. Ce travail de définition de la trame verte et bleue à l'échelle communale s'inscrit pourtant dans la nécessaire démarche d'identification des secteurs de conflits potentiels entre préservation de la biodiversité et espace de développement urbain ou d'activité.

En l'absence de SCoT approuvé, qui aurait pris en compte le SRCE, la détermination de la trame verte et bleue doit être explicitée, avec un niveau de précision du PLU pour les réservoirs de biodiversité et les corridors et continuités écologiques.

Concernant l'inventaire des zones humides, le territoire communal est partiellement occupé par la zone humide d'importance majeure FR 531002033 "Marais Poitevin". Le report en pointillés sur le plan de zonage de la limite nord de la zone humide du Marais poitevin n'est pas toujours très perceptible dans la mesure où elle se superpose par endroit avec d'autres éléments de zonage, cette représentation pourrait conduire dans certains cas à une mauvaise appréciation des enjeux dans le cadre de l'instruction des actes d'urbanisme à instruire par la suite.

Le rapport présente également la cartographie des zones humides inventoriées par la commune (hors zone humide du marais poitevin) en faisant référence à la méthodologie arrêtée par le SAGE Sèvre niortaise et marais poitevin. Le rapport d'étude réalisé spécifiquement à cette occasion mérite d'être annexé avec les fiches descriptives des différentes zones humides inventoriées.

Les perspectives d'évolutions sont quant à elles développées en partie 2 du rapport de présentation et ne concernent que les aspects démographiques, logements et besoins en surfaces constructibles. Il est normalement attendu que le dossier aborde aussi les perspectives d'évolution de l'environnement du territoire notamment en l'absence d'un nouveau PLU (scénario « fil de l'eau »). L'autorité environnementale relève que la

période prise en compte pour l'évolution de la population et de l'évaluation du besoin en logements devrait être de 10 années. Si la période plus longue (2012-2025) a pour objet de prendre en compte d'éventuelles données

liées au décalage entre la période d'élaboration du PLU et son entrée en application, le rapport devrait être plus clair en intégrant au diagnostic cette part d'évolution de population et de logements (opérations en cours ou déjà programmées par exemple) entre 2012 et 2015.

c) La justification des choix

Le projet est établi sur la base d'un scénario avec un taux de croissance annuel de la population de 1,5 %. Cette hypothèse n'est pas explicitée et ne semble pas reposer sur une réelle analyse de la dynamique de territoire. Le rapport indique juste que la commune du Langon bénéficie de la dynamique la plus faible de la communauté de communes.

En matière d'activité économique, un seul espace 1AUe (zone à urbaniser pour des activités économiques) est prévu pour 3,4 hectares. Il s'agit d'une reprise du contour d'une zone déjà délimitée sur ce même périmètre global au POS de 1998. 1,5 hectares ont été aménagés et constituent la zone d'activité existante « Moulin de le Cour » désormais zonés en Ue (zone urbaine pour les activités économiques). Le PLU se contente de reconduire l'ensemble du secteur envisagé en 1998 sans autre forme de justification.

En matière d'équipement, le besoin d'un emplacement réservé pour procéder à une éventuelle extension de l'actuelle station d'épuration n'est pas justifié dans la mesure où le rapport de présentation tend à indiquer une capacité suffisante au regard des charges constatées nonobstant les éléments de bilan plus complet à produire.

5,6 kilomètres de haies ont été identifiés par la commune au titre de l'article L.151-19 du Code de l'Urbanisme. Le plan de zonage reprend ces linéaires de haies issus d'un travail de terrain mené en concertation avec les acteurs de terrain. La méthodologie utilisée pour les caractériser aurait mérité d'être rappelée pour comprendre les choix opérés, dans la mesure où certains éléments n'auraient pas été retenus lors de cette identification.

d) L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Cette partie ne fait pas l'objet d'un développement particulier au sein du rapport. Un document d'urbanisme doit comporter une analyse vis-à-vis d'un certain nombre de schémas et autres plans ou programmes qui s'imposent à lui. Le rapport devrait rappeler de façon exhaustive quels sont ceux avec lesquels le PLU doit être compatible ou dont il doit tenir compte tel que précisé à l'article L122-4 du code de l'environnement. Il en évoque certains au sein du tome 1. Pour le SCoT sud-est Vendée prescrit récemment et en cours d'élaboration cette analyse n'apparaît pas possible. En revanche la mention du PNR du marais poitevin ne s'accompagne pas de la référence à sa charte approuvée, dont certaines actions sont en lien avec la planification urbaine.

De la même façon, la commune du Langon est le siège d'une activité d'extraction de matériaux. Pour autant, le rapport n'évoque pas le schéma départemental des carrières. Les schémas dans le domaine de la gestion des déchets (BTP, ordures ménagères, déchets dangereux), dans le domaine des communications électroniques (schéma directeur territorial d'aménagement numérique du territoire de Vendée) et de l'énergie (schéma régional climat air énergie des pays de la Loire) sont également à évoquer.

Le rapport se limite à un rappel des orientations ou dispositions du SDAGE Loire Bretagne et des objectifs du SAGE Sèvre niortaise et du marais poitevin. La prise en compte de la protection et de la gestion de l'eau est abordée au sein de l'évaluation environnementale mais en ne faisant référence qu'au seul SDAGE, alors même que ce sont les objectifs du SAGE qui s'imposent directement au PLU et que le travail d'analyse de compatibilité du doit être retranscrit au regard de ces objectifs.

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

Le sujet est traité en troisième partie au tome 2 du rapport de présentation. L'analyse proposée à l'échelle communale passe en revue successivement les divers compartiments de l'environnement sur lesquels le PLU est susceptible d'avoir des effets. Toutefois, aucune hiérarchisation des enjeux propres à ces items n'est proposée.

L'analyse des incidences Natura 2000 est lacunaire. Les remarques de fond pour cet item sont plus amplement développées au sein de la partie C du présent avis.

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

Les principales mesures identifiées s'avèrent être celles retenues au plan de zonage, au règlement et au sein des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) pour préserver des éléments du patrimoine naturel végétal ou paysager par exemple.

La lecture du rapport fait principalement apparaître comme mesure de réduction, la limitation de la consommation d'espaces naturels ou agricoles. En indiquant une diminution de 65 % des surfaces ouvertes à l'urbanisation par comparaison aux zones largement dimensionnées dans le POS de 1998 et non consommées, le rapport tend à faire une présentation tronquée de l'effort réellement consenti. En effet, le bilan des surfaces urbanisées pour l'habitat depuis l'entrée en vigueur de l'actuel document est de 8,4 hectares et le présent projet de PLU estime le besoin à 6,9 hectares. Il en résulte un rythme de consommation d'espace assez comparable en ce qui concerne l'habitat.

Par ailleurs, le bilan de la consommation d'espace concernant les surfaces dédiées aux activités économiques mériterait de compléter cette présentation.

g) Les mesures de suivi

Après son approbation, la mise en œuvre du PLU, et plus particulièrement ses incidences et dispositions en matière d'environnement, devront être suivies et évaluées. Il s'agira de vérifier les hypothèses émises au cours de l'évaluation et de se donner les moyens d'adapter si besoin le document et ses modalités d'application, en continu, en fonction des résultats de ce suivi.

Le tableau joint au dossier présente un certain nombre d'indicateurs qui apparaissent pertinents et dont il conviendra effectivement de renseigner pour chacun la valeur d'état zéro. Contrairement à ce qu'indique le rapport dans l'encart de la page 72, les indicateurs de suivi présentés sont censés résulter d'une analyse ayant conduit la collectivité à les retenir au regard de leur pertinence du point de vue des enjeux environnementaux du territoire concernés par la mise en œuvre du PLU. Par conséquent, ils ne peuvent donc être qualifiés de simple proposition à ce stade.

Faute de hiérarchisation des enjeux, le rapport de présentation du PLU ne permet pas de comprendre comment s'est effectué le choix des indicateurs et pourquoi certains thèmes comme les risques et nuisances par exemple ne feront l'objet d'aucun suivi. La justification du choix des indicateurs présentés devrait par conséquent être explicitée.

En ce qui concerne le patrimoine naturel, le PLU propose de suivre l'évolution des haies et espaces boisés. Il conviendra de préciser si le suivi portera sur l'ensemble du patrimoine et non seulement sur les rares linéaires situés en plaine qui font l'objet d'une identification particulière au plan de zonage.

La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique a transformé le plan climat-énergie territorial (PCET) en plan climat-air-énergie territorial (PCAET). Un décret du 28 juin 2016 fixe le contenu et les modalités d'élaboration des nouveaux PCAET, aux articles R. 229-51 à R. 229-56 du code de l'environnement. Ainsi les EPCI à fiscalité propre existants au 1^{er} janvier 2017 et regroupant plus de 20 000 habitants auront pour obligation d'élaborer un tel plan pour le 31 décembre 2018 au plus tard. Le dispositif de suivi et d'évaluation prévu au sein de ces PCAET pourra utilement contribuer à alimenter les indicateurs du volet énergétique du PLU et réciproquement.

h) Le résumé non technique

Le résumé non technique se doit de reprendre l'ensemble des parties du rapport de présentation, et permettre au public de s'approprier les enjeux environnementaux en présence.

L'autorité environnementale relève que le dossier ne présente pas de résumé non technique. Il devra impérativement être complété, cette pièce devant être jointe au dossier mis à l'enquête publique.

i) La présentation de la manière dont l'évaluation a été effectuée

L'autorité environnementale relève que la retranscription de la façon dont l'évaluation a été menée, basée normalement sur une démarche itérative, n'est pas produite. Par conséquent, il n'est pas possible de comprendre comment celle-ci a permis tout au long du processus d'élaboration du PLU de peser sur les choix finalement retenus en comparaison d'autres, écartés.

Le rapport devra nécessairement comporter cette partie pour la mise à l'enquête publique du projet de PLU.

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

Au regard de la nature du document, de l'importance du projet porté par la collectivité et de son contexte environnemental, l'autorité environnementale a ciblé ses observations sur les enjeux principaux qu'elle a identifiés, à savoir la consommation des espaces et les choix de développement retenus, la prise en compte de la biodiversité et des milieux naturels, et les enjeux liés à l'eau.

Gestion économe de l'espace / Choix de développement

Le scénario de développement communal est basé sur une progression démographique annuelle de +1.5 % qui apparaît optimiste au regard des dynamiques de territoire observées ou qui peuvent être pressenties. Ainsi, l'autorité environnementale relève que le PLH de la communauté de communes du pays de Fontenay le Comte a été établi sur une hypothèse de progression démographique de 0,75 % par an pour la période 2011-2016, et que les prévisions de la tendance INSEE 2040 pour le secteur de Fontenay-le-Comte font état d'un taux de progression annuel de +0,5 %.

Aussi, l'argumentation qui vise à vouloir rattraper le niveau de population de la fin du 20^{ème} siècle n'est pas crédible au regard de la dynamique du territoire et des modes de vie actuels des populations (cf page 6 du PADD "*afin de rattraper la diminution de la population accumulée depuis des décennies...*"). Ainsi, l'application d'un taux annuel de +1,5% sur 10 ans est incohérent avec le rythme de diminution de la population observé depuis la fin du siècle dernier.

Sur la période 1999-2012 correspondant à la mise en œuvre du POS approuvé, le nombre de logements total a évolué de 57 unités (p 65 du rapport tome 1). Parallèlement sur cette même période la population est passée de 1 010 à 1 128 habitants (+118). La commune évalue le besoin de production de logements nécessaires à son projet de développement démographique - à savoir +189 habitants entre 2015 et 2025 - à 129 logements. Cet accroissement plus rapide du nombre de logements en proportion de la population à accueillir mérite une argumentation davantage étayée au regard de la composition des ménages, du taux de vacance du parc de logements et de la proportion de résidences secondaires et de leurs évolutions.

La commune estime le potentiel réellement mobilisable sur la durée du PLU à 9 logements sur les 27 identifiés en réhabilitation et comblement de dents creuses en centre-bourg et à 5 logements sur les 23 constructions pouvant être transformées en logements dans les écarts (changements de destination), soit 14 sur les 50 identifiés au total. Il en résulte de fait un coefficient de rétention foncière de 70 % en centre-bourg et 80 % dans les écarts. L'absence de justification de ce taux génère une impression de sur-estimation du besoin en espace à mobiliser pour la construction du nombre de logements souhaités. Les 105 logements ainsi prévus en extension d'urbanisation sur 4 secteurs concerneraient une surface totale de 6,9 hectares.

L'ensemble du projet et les diverses OAP sont basés sur une densité brute minimale de 15 logements à l'hectare alors même que le rapport indique des densités déjà pratiquées qui sont supérieures. De ce point de vue, le projet de PLU représenterait un recul et entrerait ainsi en contradiction avec l'objectif de limitation de la consommation d'espace.

La prise en compte d'une période de 13 ans (2012-2025) contribue elle aussi à surestimer les besoins qui doivent être déterminés à l'horizon des 10 années communément admises pour un PLU.

Par ailleurs, la consommation d'espace envisagée pour le développement des activités économiques (secteur 1AUe) mérite d'être argumentée au regard des besoins communaux, d'une analyse des capacités existantes à l'échelle intercommunale et du rythme de remplissage passé. Quand bien même il s'agit de la reconduction d'une zone prévue au POS en vigueur, seulement 30 % de cet espace à accueillir de l'activité en 20 ans, ce qui légitime un ré-examen du besoin.

Biodiversité et milieux naturels

Le territoire communal est concerné en grande partie par les sites Natura 2000, zones de protections spéciales (ZPS) et spéciales de conservation (ZSC) du marais poitevin qui se superposent avec d'autres périmètres de ZNIEFF.

Les zones humides du marais poitevin ou celles identifiées dans le cadre du SAGE sont reportées au plan de zonage et figurent toutes au sein de secteurs N (zones naturelles), à l'exception de quelques secteurs correspondant à des activités de loisir ou agricoles existantes en Aul ou Aen. Les dispositions du règlement des secteurs A et N rappellent le principe d'interdiction des exhaussement et affouillements en zones humides. Ce principe devrait également être rappelé de manière générale pour tous les aménagements ou constructions autorisés dans ces zones. A titre d'exemple, le règlement de la zone N tel que rédigé permet notamment la réalisation de réserves de substitutions avec des conditions restrictives qui ne mentionnent pas explicitement les zones humides, ce qui paraît inapproprié et n'est pas justifié au rapport de présentation.

Le léger talweg correspondant au « Moulinier », seul émissaire qui traverse le bourg du nord au sud pour rejoindre le réseau hydrographique du marais poitevin, fait l'objet d'une identification par un zonage N le préservant ainsi des éventuelles pressions de l'urbanisation du bourg.

Le rapport indique (page 58 tome 2) « *le réseau hydrographique et les boisements constituent la principale continuité écologique favorable à la biodiversité végétale et au déplacement de la faune locale à des échelles supra-communales : trame verte et bleu* ». Il aurait été intéressant de présenter l'analyse à l'échelle communale débouchant sur cette affirmation et de cartographier ces différentes continuités écologiques, notamment entre le nord et le sud, pour comprendre comment justement se sont opérés les choix relatifs à l'identification des haies au plan de zonage en secteur de plaine. La rareté et le caractère disséminé des haies identifiées au PLU auraient pu sans doute conduire la collectivité à inscrire des principes de continuité à rétablir, en envisageant des initiatives en ce sens au travers d'orientations d'aménagement.

L'analyse des incidences du PLU par rapport aux sites Natura 2000, pages 70 et 71, est particulièrement faible. Le dossier ne procède pas à l'analyse des éventuels impacts sur les habitats naturels, notamment pour les secteurs 1AUe et l'emplacement réservé n°4 pour l'extension de la station d'épuration. Le tableau de la page 71 ne s'intéresse qu'aux espèces animales et uniquement pour les secteurs ouverts à l'urbanisation. Il n'y a pas d'analyse d'éventuels effets de cumul engendrés par les évolutions rendues possibles en Natura 2000, du fait des dispositions du règlement (projets possibles éoliens par exemple).

Le dossier considère à tort qu'il lui suffit de renvoyer aux évaluations des incidences à produire dans le cadre des projets ultérieurs soumis en eux même aux dispositions de l'article L414-4 du code de l'environnement pour considérer qu'il répond à ses obligations. Le sens d'une évaluation au stade de la planification est de s'assurer qu'il n'existe pas des enjeux qui pourraient faire obstacles à la réalisation de projet ultérieur, de s'assurer de l'acceptabilité pour les milieux des évolutions rendues possibles par le projet de PLU. Compte tenu des faiblesses de l'évaluation des incidences du PLU par rapport à Natura 2000, l'étude ne permet pas de conclure sur l'absence d'incidence notable.

La réduction importante de 8 hectares opérée pour supprimer des secteurs consacrés dans le POS en vigueur à l'accueil d'activités et d'équipements de loisir en zone Natura 2000 du marais poitevin ne doit pas dispenser la collectivité d'analyser les incidences des activités autorisées pour les secteurs reconduits (AULn et Auen) même réduits, dans la mesure où la détermination des sites Natura 2000 est intervenue postérieurement à l'approbation du POS de 1998. Une analyse plus fine sur ces secteurs doit être menée dans la mesure où les extensions des activités en place y sont permises. L'apport des connaissances et des données capitalisées dans le cadre du document d'objectif (DOCOB) et de suivi de ces sites Natura 2000 pourraient être ainsi mobilisées pour construire l'argumentation nécessaire.

Eau – Assainissement

Au-delà des remarques formulées à la partie B concernant la qualité des informations produites, il apparaît à ce stade qu'en matière d'assainissement des eaux usées, le dossier ne comporte pas d'évaluation des effets du projet de PLU. Il se limite pour cette question à un rappel des données de dimensionnement de la station d'épuration qui dessert le bourg, mais sans procéder à l'analyse de fonctionnement des réseaux en place et de la dite station au regard des perspectives de développement à l'horizon des 10 années du PLU. L'inscription au PLU d'un emplacement réservé destiné à l'agrandissement de la STEP n'est pas justifié dans la mesure où la démonstration du besoin au regard du fonctionnement actuel de l'équipement n'est pas apportée, le rapport indiquant lui-même, page 65, qu'il fonctionne en deçà de ses capacités.

L'absence d'éléments de bilan relatifs au contrôle des assainissements autonomes ne permet pas de conclure quant au caractère satisfaisant de la situation actuelle.

L'ensemble de ces informations sur l'assainissement collectif et individuel devrait permettre de comprendre comment le PLU n'entre pas en contradiction avec l'objectif d'amélioration de l'efficacité des systèmes d'assainissement fixé par le SAGE et qu'il n'est pas susceptible par les rejets induits de présenter des impacts significatifs dans le réseau hydrographique du site Natura 2000 du marais poitevin.

Conclusion

D'un point de vue formel, le rapport ne répond pas à toutes les exigences de l'évaluation environnementale : on relèvera ainsi l'absence d'articulation avec les autres plans, programmes ou schéma, de résumé non technique ou de description de la manière dont l'évaluation a été conduite. Pour d'autres aspects, des précisions méthodologiques ou des argumentations méritent d'être apportées dans la mesure où leur défaut porte préjudice à l'appréciation sur le fond des choix opérés.

Bien que dans plusieurs domaines le projet communal, par ses orientations et dispositions réglementaires, présente une avancée substantielle en comparaison de l'actuel POS, il n'en demeure pas moins qu'il reste encore trop marqué des pratiques observées antérieurement en termes de consommation d'espace, ce qui doit conduire la collectivité à reconsidérer ses choix de développement.

La prise en compte des enjeux relatifs à la préservation des milieux naturels, en particulier des sites Natura 2000, nécessite des explications complémentaires pour conclure sans ambiguïté à l'absence d'incidence notable du projet présenté.

Bien que l'actuelle station d'épuration communale ne présente a priori pas de difficultés de fonctionnement particulières, des éléments de bilan des installations et perspectives d'évolutions à l'échéance du PLU permettraient d'apporter un éclairage nécessaire à la justification du besoin d'extension de la station d'épuration qui a conduit la commune à inscrire dès à présent un emplacement réservé situé en Natura 2000.

Conformément à l'article L.104-7 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 par le conseil municipal, la manière dont il aura été tenu compte du présent avis.

20 JUL. 2016

Le Préfet

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

Vincent NIQUET