



Mission régionale d'autorité environnementale

Pays-de-la-Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale des Pays-de-la-Loire
sur l'élaboration du
plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de
l'ex-communauté de commune du Pays de
Sainte-Hermine (85)
Sud Vendée Littoral**

n° : 2019-3999

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La MRAe¹ des Pays-de-la-Loire s'est réunie le 8 août 2019, par conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'ex-communauté de communes du Pays de Sainte-Hermine, intégrée depuis à celle de Sud Vendée Littoral (85).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Bernard Abrial, Thérèse Perrin et en qualité de membre associé Vincent Degrotte.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Étaient absents : Fabienne Allag-Dhuisme et Antoine Charlot.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) des Pays-de-la-Loire a été saisie par la collectivité Vendée Grand Littoral pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 9 mai 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 17 mai 2019 la délégation territoriale de la Vendée de l'agence régionale de santé.

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 du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Synthèse de l'Avis

Le présent avis porte sur l'évaluation environnementale du projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'ex-communauté de communes du Pays de Sainte-Hermine (11 274 habitants en 2016). Vendée Grand Littoral a arrêté le projet de PLUi pour cette partie de son territoire le 21 mars 2019. Il est soumis à évaluation environnementale dans la mesure où il est concerné par la présence de deux sites Natura 2000 : zone de protection spéciale (ZPS) de la « Plaine calcaire du sud Vendée » d'une part, zone de protection spéciale (ZPS) et zone spéciale de conservation (ZSC) du marais Poitevin d'autre part.

Les principaux enjeux identifiés par la MRAe concernent la gestion économe des espaces, la préservation des milieux naturels et du paysage, la prise en compte des risques pour les populations et un développement intégrant la question de l'énergie et du changement climatique.

La qualité des documents produits est perfectible et leur pédagogie mérite d'être accentuée par l'apport d'éléments davantage démonstratifs.

En matière de maîtrise de la consommation de l'espace, la MRAe souligne les efforts consentis par la collectivité par rapport à la précédente décennie. Toutefois, les choix de développement qui reposent sur la poursuite soutenue de l'accueil de population et d'activités nouvelles méritent d'être mieux justifiés au regard de la consommation d'espace envisagée, qui apparaît encore pouvoir être davantage maîtrisée.

La MRAe relève notamment l'absence de clarté en ce qui concerne le gisement de foncier mobilisable au sein des enveloppes urbaines et des niveaux de densités de logements à l'hectare encore faibles. De la même façon, l'évaluation de nouveaux besoins en matière d'espaces à vocation économique doit être consolidée au regard des disponibilités présentes et d'une analyse à l'échelle pertinente du nouvel EPCI compétent en la matière. Aussi, elle recommande de préciser les outils et moyens qui seront mis en œuvre pour mobiliser prioritairement les espaces de densification dans l'enveloppe urbaine pour les logements, de revoir à la hausse les niveaux de densité pour les zones d'extensions urbaines à vocation d'habitat, et de conditionner l'ouverture de toute nouvelle zone d'activité à une analyse effectuée à l'échelle du périmètre de la communauté de communes sud Vendée Littoral.

Les enjeux relatifs à la préservation des milieux naturels apparaissent diversement appréhendés ; ainsi des précisions sont attendues en ce qui concerne les dispositions relatives aux zones humides. Si le projet de PLUi apparaît suffisamment protecteur pour les secteurs de son territoire concernés par le site Natura 2000 du marais poitevin, en revanche, une analyse complémentaire paraît nécessaire vis-à-vis de ce qu'il entend autoriser au sein des espaces de la ZPS de la Plaine Calcaire du Sud Vendée. La prise en considération des effets du grand éolien vis-à-vis du paysage et du patrimoine bâti nécessite également d'être développée.

En ce qui concerne les risques naturels, au-delà du plan de prévention du risque inondation (PPRI) du Lay amont qui s'impose déjà en tant que servitude d'utilité publique, il apparaît nécessaire de renforcer pour quelques points le respect des dispositions du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Loire-Bretagne 2016-2021, qui s'imposent directement au document d'urbanisme.

Nonobstant les remarques relatives à la consommation de l'espace, le projet de PLUi prévoit un certain nombre d'orientations et de dispositions pour guider l'organisation de l'espace, les opérations d'aménagement et de constructions vers une conception contribuant à la limitation des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre du territoire, ceci sans attendre le futur PCAET. Toutefois, au regard de la caractéristique du territoire particulièrement dépendant vis-à-vis de la voiture, le projet de PLUi mérite de s'emparer dès à présent de manière plus volontaire du sujet des déplacements alternatifs.

L'ensemble des observations et recommandations de la MRAe est présenté dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

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 de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du PLU intercommunal de l'ex-communauté de communes du Pays de Sainte-Hermine dont le territoire comprend en partie deux sites Natura 2000 (article R.104-9 du code de l'urbanisme).

1. Contexte, présentation du territoire, du projet de PLUi et des enjeux environnementaux

1.1 Contexte et présentation du territoire

L'élaboration du Plan local d'urbanisme intercommunal tenant lieu de plan local de l'habitat (PLUiH) a été prescrite par délibération du conseil communautaire en date du 16 juin 2015 sur le territoire de l'ex-communauté de communes du Pays de Sainte-Hermine. Le 1er janvier 2017, la communauté de communes du Pays de Sainte-Hermine a fusionné avec les 3 autres communautés de communes du Pays de Luçon pour former Sud Vendée Littoral². Par délibération du 27 avril 2017, le conseil communautaire a décidé de poursuivre l'élaboration du document d'urbanisme engagée sur le territoire de l'ex communauté de communes, sans toutefois maintenir le volet habitat qui aurait dû nécessairement porter sur le périmètre du nouvel établissement public de coopération intercommunale (EPCI) constitué.

Le territoire de l'ex-communauté de communes du Pays de Sainte Hermine – périmètre du projet de PLUi objet du présent avis – se situe au sud du département de la Vendée, à 25 km de la Roche-sur-Yon, préfecture de la Vendée, à l'ouest-nord-ouest et à 15 km de Fontenay le Comte, sous-préfecture de la Vendée, au sud-est. Constitué de douze communes, le territoire du PLUi compte 11 274 habitants (population légale INSEE 2016), pour une superficie de 22 870 hectares.

Le territoire s'inscrit au sein du projet de SCoT Sud Vendée Littoral correspondant au contour de la nouvelle intercommunalité constituée au 1^{er} janvier 2017, dont l'élaboration a été prescrite le 16 mars 2016 et qui est toujours en cours (calendrier d'arrêt du projet de SCoT annoncé pour fin 2019) .

Sainte-Hermine (2 899 hab), avec son Vendéopole, constitue avec Sainte-Gemme-La-Plaine (2049 hab) et ses zones d'activités de Champrovent et de Moque Panier un des deux pôles économiques principaux de ce

2 Le territoire Sud Vendée Littoral est constituée de 44 communes, d'une superficie totale de 942 km² et compte 54 231 habitants

territoire. Sa position centrale au sein du territoire coïncide avec une zone de convergence d'infrastructures routières importantes : l'autoroute A83 (est-ouest) dont le diffuseur assure les échanges avec la RD 137 qui traverse le territoire du nord au sud ; cette même route départementale croise au niveau du bourg de Sainte-Hermine deux autres axes – les RD 948 et 148 – et au sud de Sainte-Gemme-La-Plaine elle croise une autre route départementale d'importance pour le trafic de transit – la RD 949 – qui relie Luçon à Fontenay-Le-Comte.

La commune de Sainte-Hermine est située à l'interface entre un paysage de bocage de plus en plus dense dès lors qu'on s'éloigne vers le nord du territoire, constitué de nombreuses vallées, et un paysage de plaine agricole, au sud, au relief peu marqué, en partie concerné par la zone de protection spéciale (ZPS) du site Natura 2000 de la « Plaine calcaire du sud Vendée. Succède à cette entité, pour la partie la plus au sud du territoire, un paysage de zone humide du marais mouillé du marais Poitevin, au sud de la RD 949, correspondant à la zone de protection spéciale (ZPS) et la zone spéciale de conservation (ZSC) du site Natura 2000 du marais Poitevin.

La Vallée de la Smagne, qui traverse le territoire d'est en ouest et qui passe par Sainte Hermine, délimite cette interface entre les paysages du nord et ceux du sud. Sur sa frange nord-ouest, le territoire est longé par le fleuve le Lay dont la Smagne est un affluent, qui le rejoint en dehors du territoire au niveau de la commune de Mareuil-sur-Lay-Dissais. Au nord, c'est la vallée de l'Arkanson qui caractérise la limite du territoire, délimitant un plus petit espace de plaine entre cette vallée et la RD 31 qui dessert les communes de La Caillère-Saint-Hilaire et La Jaudonnière.

Le dynamisme démographique observé sur la période 1999-2013, à l'origine d'un apport de 2 091 nouveaux habitants avec un taux moyen de croissance annuel de 1,75 %, a été quasi exclusivement assuré par le solde migratoire positif (nouveaux actifs ou retraités venant en résidence sur le territoire). Ce flux a été principalement capté par les pôles économiques importants que sont Sainte-Hermine et Sainte-Gemme-la-Plaine et les communes intermédiaires de Saint-Étienne-de-Brillouet et de Saint-Aubin-la-Plaine. L'attractivité décroît à mesure que l'on s'éloigne vers le nord et l'est des principaux axes routiers du territoire. Cette croissance s'est accompagnée d'une consommation de l'espace importante (252 hectares entre 2006 et 2016 pour l'habitat, les équipements et les activités) et s'est majoritairement répartie entre les deux communes principales.

Ainsi, le territoire se caractérise par une forte dépendance à l'automobile pour les déplacements et par un trafic poids lourd important sur les principaux axes, du fait de sa situation de nœud routier, de la présence en nombre d'activités génératrices de transport de marchandises et de par sa proximité immédiate à l'ouest de Sainte-Gemme La Plaine avec Luçon (9 500 hab), ville centre du nouvel EPCI Sud Vendée Littoral.

1.2 Présentation du projet de PLUi

Le projet de PLUi s'organise autour des thématiques de l'habitat, du développement économique et commercial, des déplacements, du paysage et de l'environnement, de la consommation d'espace, de l'énergie et du développement numérique déclinées au sein des 3 orientations générales poursuivies par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) :

- constituer un pôle d'emplois phare en Vendée ;
- conforter l'attractivité résidentielle ;
- valoriser le cadre de vie rural.

Le PADD vise un objectif de croissance démographique de l'ordre de 2 360 nouveaux habitants en 10 ans correspondant à un taux annuel de +1,8 %. Dans le projet présenté, cet objectif démographique suppose la création de 1 100 logements, dont 30 % minimum en densification au sein des enveloppes urbaines, représentant une consommation foncière maximale de 48 hectares.

En matières d'activité économiques, en dehors des disponibilités encore présentes au sein du Vendéopole (127 ha), le projet de PADD prévoit de limiter à 44 hectares la consommation foncière de nouveaux espaces.

1.3 Principaux enjeux environnementaux du projet de PLUi identifiés par la MRAe

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre du plan d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, les enjeux environnementaux du PLUi de l'ex-communauté de communes du Pays de Sainte Hermine identifiés comme principaux par la MRAe sont :

- la consommation d'espace et les conséquences de l'organisation spatiale du développement envisagé ;
- la préservation des éléments de patrimoine naturel et paysager et de la qualité de l'eau ;
- la maîtrise des risques, pollutions et nuisances ;
- la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la lutte contre les effets du changement climatique et l'adaptation à ce changement climatique.

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

Le dossier du projet de PLUi est constitué d'un rapport de présentation, d'un projet d'aménagement et de développement durables (PADD), d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP – regroupant une OAP thématique « trame verte et bleue », une OAP thématique spécifique « équipement commercial et artisanal » et 43 OAP sectorielles concernant les zones d'urbanisation des 12 communes), d'un règlement (écrit et graphique) et comporte diverses annexes.

Le rapport de présentation est constitué de trois tomes :

- le tome 1 est consacré à la présentation de l'état initial de l'environnement et au bilan de la consommation de l'espace ;
- le tome 2 est consacré au diagnostic territorial portant sur les déplacements, l'analyse socio démographique, économique, les équipements, le logement ;
- le tome 3 se consacre à la prise en compte des documents supra-communaux, à l'exposé des choix retenus et à la justification des dispositions réglementaires, aux incidences du PLU et à l'évaluation environnementale.

Sur le plan formel, le rapport de présentation intègre l'ensemble des exigences des textes réglementaires qui s'appliquent et aborde l'ensemble des éléments prévus à l'article R 151-3 du code de l'urbanisme, relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme. Les parties du rapport appelant des remarques sur la qualité des informations présentées sont abordées ci-après.

Le règlement graphique est constitué d'un seul plan d'ensemble à l'échelle du territoire des 12 communes, il présente l'intérêt de permettre d'apprécier la cohérence des dispositions en s'affranchissant des limites communales, notamment en matières de trame verte et bleue. Il est assorti de documents (un atlas des bourgs) à une échelle plus petite, notamment au niveau des centres urbains et de leurs zones d'extensions urbaines.

2.1 État initial de l'environnement et diagnostic socio-économique du territoire

Le choix d'aborder la description de l'état initial de l'environnement en débutant par l'approche paysagère du territoire apparaît particulièrement pertinent au cas présent, dans la mesure où il permet d'identifier rapidement les principales entités du territoire en lien avec les autres composantes de l'état initial – comme les milieux physiques, le réseau hydrographique, les milieux naturels. Il permet ainsi de comprendre comment s'est opérée l'organisation du territoire au fil du temps en termes :

- de l'urbanisation ;
- de développement des activités économiques, très polarisé autour des principaux axes de communication ;
- de développement de l'agriculture, diversifiée et consacrée davantage à l'élevage en territoire de marais ou de bocage, avec des contraintes topographiques, parcellaires et environnementales plus prégnantes par comparaison au secteur de plaine, consacré aux grandes cultures céréalières.

Chaque développement thématique se conclut par l'exposé du ou des principaux enjeux afférents.

Cette approche de l'état initial qui peut paraître par endroit un peu trop synthétique, est toutefois très illustrée et apparaît didactique. Elle permet d'appréhender les différentes formes urbaines et architecturales selon les parties du territoire et selon son évolution dans le temps. Ainsi, par comparaison avec d'autres territoires, le développement du tissu urbain est resté majoritairement centré autour des bourgs historiques, avec des niveaux de densités faibles pour les extensions urbaines essentiellement consacrées au développement de maisons individuelles pavillonnaires. L'habitat dispersé se rencontre davantage dans la moitié nord du territoire, le plus souvent organisé au niveau d'anciens corps de fermes ou de manière linéaire le long de routes. Le dossier permet également d'appréhender les divers bâtiments de patrimoine remarquable et monuments historiques du territoire.

En l'absence de SCoT, la définition des éléments constitutifs de la trame verte et bleue s'appuie principalement sur les éléments issus du SRCE³ des Pays de la Loire déterminés à l'échelle du 1/100 000^e. Le dossier reprend les réservoirs et corridors de biodiversité du territoire affinés à l'échelle du PLUi en tenant compte aussi des éléments ayant trait à la nature « ordinaire ». Il indique à cet effet que des inventaires des zones humides d'une part, et des haies et boisements d'autre part, ont été réalisés. Le dossier rappelle rapidement la méthodologie employée. Toutefois, compte tenue de l'échelle de restitution proposée au rapport et au plan de zonage, le résultat de ces inventaires mériterait d'être annexé au rapport de présentation afin de pouvoir en permettre une lecture critique.

Le dossier fait état des risques naturels, nuisances et risques technologiques présents sur le territoire. Toutefois, pour cette thématique, le dossier ne présente aucune cartographie permettant de situer les principaux secteurs exposés à un aléa inondation, notamment pour les communes de Sainte-Hermine et de La Réorthe concernées par le PPRI⁴ Lay amont.

De la même façon, du fait de la présence de plusieurs barrages sur le Lay, ces deux communes sont également exposées au risque technologique en cas de rupture de ces ouvrages. Le dossier précise que les barrages du Rochereau et de l'Angle Guignard sont de classe B et celui de la Vourraie de Classe A sans que le lecteur ne puisse comprendre à quoi ce classement correspond et ce qu'il induit du point de vue de la réglementation en matière de prévention et de gestion du risque. Il indique qu'une étude destinée à déterminer l'onde de submersion en cas de rupture des deux premiers barrages évoqués a été réalisée mais sans la joindre au dossier, ce qui ne permet pas d'appréhender l'étendue éventuelle de cette onde sur

3 Le schéma régional de cohérence écologique des pays de la Loire a été approuvé conjointement par l'État et la Région en octobre 2015

4 Le Plan de prévention du risque naturel inondation du Lay amont a été approuvé par arrêté préfectoral du 18 février 2005

le territoire.

En matière de bruit, le dossier rappelle les infrastructures routières du territoire qui font l'objet d'un classement sonore de catégorie 2 et celles d'un classement en catégorie 3. Le rapport gagnerait à visualiser sur une carte l'emplacement des sections respectivement concernées par les bandes de 250 m et de 100 m de part et d'autre de ces voies au sein desquelles des prescriptions particulières s'imposent pour les constructions nouvelles à usage d'habitation, ainsi que pour les extensions et surélévations de l'existant. Le dossier aurait dû proposer une évaluation du nombre de constructions concernées et les populations ainsi exposées au bruit.

Concernant la ressource en eau, le dossier évoque les principales provenances de l'eau potable qui alimente le territoire et précise les syndicats en charge de la gestion et de la distribution ainsi que les volumes globaux de consommation. Il n'apporte toutefois pas d'élément de connaissance précise quant à la consommation de chacune des 12 communes, ni de tendances quant à l'évolution de cette consommation par rapport à la croissance démographique et économique qu'a connu ce territoire.

Par ailleurs, le territoire se caractérise par des contraintes fortes sur la disponibilité en eau pour le secteur de marais poitevin qui occasionnent des conflits d'usages et conduisent à des mesures de restriction d'eaux, mesures qui interviennent de plus en plus fréquemment et plus tôt dans la saison. Cette situation a conduit le monde agricole à se mobiliser autour de projets de réserves collectives d'irrigation (alimentées en période hivernale) qui ont notamment vu le jour à Sainte Gemme-La-Plaine. Au-delà d'un simple rappel des dispositions générales en matière d'objectifs pour la gestion de la ressource en eau, le dossier mériterait de rappeler les volumes en jeu sur le territoire en matière d'irrigation agricole.

En matière d'assainissement des eaux usées, le rapport indique que seules 4 communes disposent d'un réseau d'assainissement collectif (Sainte-Hermine, Saint-Jean-de-Beugnet, La Caillère-Saint-Hilaire, et La Jaudonnière). Cinq stations d'épurations sont associées à ces réseaux, 2 sur Sainte-Hermine, 2 sur La Caillère-Saint-Hilaire et une à La Jaudonnière. Le Bourg de Saint-Jean-de-Beugnet est raccordé à la station d'épuration du Vendéopole de Sainte-Hermine. Pour cette dernière, le rapport fait état d'une surcharge hydraulique à certaines périodes de l'année en raison de venues d'eau parasite dans le réseau mais sans qu'il soit indiqué si celles-ci sont imputables au réseau du Vendéopole encore partiellement rempli ou à celui du bourg. A ce jour, l'ensemble des installations n'a pas encore atteint la capacité nominale de traitement du point de vue de la charge organique maximale, mais commence, pour certaines, à s'en approcher du fait de la croissance de ces dernières années.

Une majorité du territoire est assaini au travers d'installations individuelles : le rapport indique que les derniers contrôles de 2017 ont révélé 87 installations non conformes, sans préciser sur combien d'installations ils ont porté, et qu'entre 2002 et 2017 le SPANC⁵ a recensé 973 réhabilitations et 582 installations nouvelles. Il serait utile de disposer du nombre total et du taux d'installations non conformes qui subsistent par communes sur les 3 650 existantes depuis les derniers travaux de mises aux normes mis en œuvre sur le territoire.

En matière de gestion des eaux pluviales, la MRAe relève l'absence de zonages d'assainissement des eaux pluviales tels que prévus par l'article L 2224-10 du code général des collectivités territoriales et considère que l'élaboration d'un tel schéma à l'échelle des 44 communes, alors même que pour ces 12 communes la question de l'articulation avec les projets d'urbanisation et leurs effets en termes d'imperméabilisation des sols se pose dès à présent, devra rapidement constituer une priorité pour la collectivité.

En matière d'énergie, le rapport fait état du lancement en 2018 de l'élaboration du plan climat air énergie territorial (PCAET) par la communauté de communes Sud Vendée Littoral. Il mentionne le SRCAE⁶ des Pays

5 Service public en charge de l'assainissement non collectif relevant de la communauté de communes

6 Le Schéma régional climat air énergie des Pays de la Loire a été adopté conjointement par arrêté du Préfet de région le 18 avril 2014 et par le Conseil Régional

de la Loire, rappelle les différentes sources d'énergies renouvelables qu'il est possible de développer sur le territoire, sans proposer d'analyse du potentiel propre au 12 communes. Il précise la puissance produite à partir de l'éolien terrestre en Vendée ; dans ce domaine, il rappelle les caractéristiques des projets (autorisés ou pour lesquels une procédure est en cours), sur le territoire au sein du secteur de la plaine. Plus surprenant, le dossier évoque un projet de centrale photovoltaïque à l'étude depuis 2010 sur le parc d'activité du Vendéopole de Sainte-Hermine.

La présentation de la consommation d'espace entre 2006-2015 mérite d'être davantage expliquée dans la mesure où le tableau et la page 104 du tome 1 du rapport indique un chiffre de 252,49 hectares alors même que le total obtenu à partir de la somme de la consommation par commune s'élève à 227,19 ha (page 105). Il en résulte par la suite une difficulté pour apprécier la pertinence de l'objectif envisagé en matière de consommation d'espace par rapport à la consommation de la précédente décennie.

Le rapport distingue la consommation d'espace qui relève de l'habitat de celle qui relève d'une vocation économique.

Pour l'habitat, il présente un tableau indiquant pour chaque commune la part consommée dans les bourgs et en extension. Ce faisant, afin d'accréditer ces chiffres, le dossier gagnerait à mettre en regard une cartographie des espaces correspondants faisant ressortir clairement leur localisation par rapport à la délimitation de l'enveloppe urbaine. La manière dont cette dernière a été définie mériterait par ailleurs d'être précisée.

Pour l'activité économique, le dossier met clairement en évidence le rôle prépondérant des pôles de Sainte – Hermine et de Sainte-Gemme-La-Plaine en termes de consommation d'espaces agricoles, avec une particularité liée au fait que sur ce territoire l'activité agricole a elle-même participé largement à la consommation d'espaces (81,3 hectares), notamment au travers de la réalisation de réserves d'irrigation agricoles.

Le diagnostic dresse un état des lieux clair du point de vue de la question des déplacements sur le territoire, de la structuration et du dynamisme de la démographie et de l'activité économique. Il permet de comprendre comment et pourquoi le développement s'est principalement orienté autour des deux pôles de Sainte-Hermine et de Sainte-Gemme-La-Plaine, l'attractivité de ce dernier étant également étroitement lié à la proximité du Pôle de Luçon.

La MRAe recommande d'affiner certains aspects de l'état actuel, notamment concernant l'exposition au bruit des infrastructures routières, la consommation en eau potable, les installations non conformes d'assainissement autonome, la cartographie de l'aléa inondation et des ondes de rupture de barrage l'état, et de localiser les consommations d'espace de la décennie précédente.

2.2 Articulation du projet de PLUi avec les autres plans et programmes

L'articulation du projet de PLUi avec les plans et programmes de rangs supérieurs est traitée dans le tome 3 du rapport.

En l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé sur le territoire, le document présente l'articulation du projet de PLUi avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) Loire-Bretagne 2016-2021 adopté le 4 novembre 2015 et les deux SAGE(s) concernés, le plan de gestion des risques inondation (PGRi) du bassin Loire Bretagne 2016-2021, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE).

Pour ce dernier, bien qu'il précise que le PCAET n'en soit qu'au début de son élaboration, il indique par quels principaux leviers le projet de PLUi peut contribuer à ces objectifs partagés en matières de limitation

des émissions de gaz à effet de serre (GES), d'imperméabilisation des sols, de densification urbaine, de développement de modes de déplacements doux, et permettre le développement de systèmes de productions d'énergies renouvelables.

En ce qui concerne l'articulation avec les documents supra de planification dans le domaine de l'eau, le dossier propose sous forme d'un tableau une présentation des principales orientations du SDAGE et dispositions des SAGE intéressant le PLUi en regard desquelles il apporte un commentaire quant à sa compatibilité.

Pour ce qui relève du PGRI, le document rappelle les dispositions 1.1, 1.2, 2.1, 2.2, 2.4, 3.7, 3.8 qui lui sont directement opposables et procède en quelques lignes à l'analyse de compatibilité du PLUi.

2.3 Choix du parti retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement et des solutions de substitution raisonnables

Cette partie du rapport présente dans un premier temps la justification des choix opérés au niveau du PADD. L'ensemble des items de l'article L 151-5 du code de l'urbanisme relatifs au contenu du PADD est traité. Dans un second temps, le rapport s'attache à développer les justifications des dispositions réglementaires adoptées au projet de PLUi.

Ainsi, il présente le scénario de développement retenu par la collectivité du point de vue de la croissance démographique et de la production de logements souhaitée qui en découle, correspondant à la poursuite de la tendance récemment observée.

Il présente la répartition de logements proposée selon 3 typologies des communes (pôles de développement, communes attractives, et communes rurales) en fonction de leur niveau d'activités, d'équipements et de services présents, avec des niveaux de densités brutes moyennes de nombre de logement à l'hectare. Cette notion de densité brute, mérite d'être clairement définie au dossier pour en assurer une compréhension partagée, une bonne application et un suivi.

Par rapport à l'objectif de densification au sein des bourgs, le dossier ne présente pas le recensement du gisement des disponibilités foncières. Comme déjà évoqué ci-avant, il est aussi nécessaire de présenter la délimitation des enveloppes urbaines pour être en capacité d'apprécier ce qui relève ou pas du développement en extension urbaine.

La MRAe recommande de présenter la délimitation des enveloppes urbaines et de préciser comment l'évaluation des logements à réaliser en densification urbaine a été établie.

Le rapport n'explique pas comment, dans l'évaluation des besoins en logements, sont pris en compte les 59 bâtiments identifiés au plan de zonage comme pouvant faire l'objet d'un changement de destination, dans quelle proportion et à quel rythme.

L'ensemble de ces remarques revêt une importance toute particulière dans la mesure où ce projet de PLUi partiel sur une partie du territoire est élaboré avant même que les orientations du futur SCoT qui s'imposeront à l'ensemble de la communauté de communes ne soient encore connues et opposables.

Du point de vue de la délimitation des zones U, AU, A et N au règlement graphique et des règles écrites associées, le rapport apporte les éléments de justification visant d'une part à harmoniser ces règles à l'échelle du PLUi par rapport aux 10 documents d'urbanismes communaux en vigueur, et d'autre part, à intégrer les diverses évolutions introduites (notamment par les loi Grenelle I et II et la loi ALUR) depuis leurs approbations anciennes.

Pour chaque zone, il explique sa vocation en fonction de l'urbanisation et des activités économiques ou

agricoles en place et des besoins nouveaux à court ou plus long termes, au regard des évolutions souhaitées du fait du nouveau projet de territoire. En fonction des secteurs et typologies de zones, il en justifie les dispositions réglementaires ainsi que celles complémentaires apportées par les OAP thématiques et sectorielles.

Toutefois, la présentation ne permet pas d'apprécier comment, tout au long du processus d'élaboration du projet de PLUi, les choix en termes d'implantations des secteurs d'urbanisation ont pu être opérés notamment lorsqu'il existait plusieurs sites pouvant assurer cette même vocation. Le dossier gagnerait à exposer les solutions de substitutions qui pouvaient s'offrir et les raisons pour lesquelles au regard des enjeux environnementaux elles ont pu être écartées au profit des zones retenues au projet de PLUi (notamment pour celles figurant aux documents d'urbanisme en vigueur et abandonnées).

La MRAe recommande de retranscrire la façon dont se sont opérés les choix d'implantations des zones à urbaniser vis-à-vis des solutions de substitution qui pouvaient exister.

Pour la zone naturelle (N), sa délimitation repose sur une analyse conduite à partir des documents d'urbanismes actuels confrontés aux nouveaux enjeux afférents aux éléments de trame verte et bleue reprécisés et complétés par d'autres dispositions réglementaires visant à protéger les zones humides, des linéaires de haies et des espaces boisés.

Il apporte les éléments d'explication concernant des règles différentes adoptées pour les sous-destinations au sein d'une même zone.

Il explique également comment et pourquoi le choix a été fait d'inscrire divers secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (STECAL) au document, que ce soit à vocation d'habitat, d'activité ou d'équipements et de loisir. Pour les deux dernières vocations, le dossier gagnerait à renforcer la justification des besoins de surfaces. A titre d'exemple, on citera le STECAL identifié au droit d'une activité d'extraction de matériaux sur la commune de La Jaudonnière qui intègre une possible extension, sans argumenter les surfaces sollicitées du point de vue de la nature du gisement ni de la durée de l'arrêté d'autorisation en cours de cette installation classée (ICPE).

Sur un plan plus général, la MRAe note que la collectivité nouvellement compétente a décidé de poursuivre le projet de PLUi sur le périmètre de l'ex-communauté de communes du Pays de Sainte-Hermine tout en engageant sur son nouveau périmètre l'élaboration d'un SCoT dont l'arrêt du projet devrait intervenir d'ici la fin 2019. Ce faisant, la principale critique porte sur le fait que le rapport retranscrit insuffisamment les discussions qui ont nécessairement eu lieu à l'échelle du nouvel EPCI pour argumenter les choix de développement retenus sur ce périmètre plus restreint.

2.4 Incidences notables probables du PLUi, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées, mesures pour éviter, réduire et compenser les conséquences dommageables du PLUi

Pour chacune des différentes composantes de l'environnement susceptibles d'être concernées par des incidences notables probables du fait de la mise en œuvre du projet de PLU, le dossier propose une analyse retranscrite sous forme de tableaux. Pour chaque item⁷, le tableau est précédé d'un rappel des grandes lignes du projet de PLUi dans le domaine concerné, puis il présente un rappel synthétique de l'état

7 Les items traités sont les suivants : gestion économe de l'espace, qualité des sols, réseau hydrographique, haies et boisements, milieux naturels faune flore et continuités écologiques, patrimoine cadre de vie, économies d'énergie et développement des énergies renouvelables, gestion de l'eau potable et assainissement, déplacements, risques naturels et technologiques, pollutions et nuisances, déchets

initial suivi d'un exposé des effets positifs et négatifs. Une colonne de droite du tableau en regard de chaque effet en propose une qualification. On notera que tous les effets cités pour chacune des thématiques sont qualifiés d'effet direct, permanent ; la seule nuance réside dans la portée à court, moyen ou long terme. On relèvera qu'aucun effet indirect ni temporaire n'a été identifié alors même que la mise en œuvre du PLUi en phase opérationnelle est susceptible, par les travaux engagés, d'être à l'origine par exemple de nuisances, gênes pour les riverains ou certaines activités.

La seconde partie du tableau est consacrée à l'exposé des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation prévues par le projet de PLUi au travers des dispositions du règlement graphique ou écrit et, pour les zones AU, des dispositions complémentaires prévues au sein orientations d'aménagement et de programmation (OAP). On relèvera que pour l'ensemble des items traités, à la suite de l'exposé des effets et des mesures d'évitement ou/et de réduction, le projet de PLUi n'a identifié aucune nécessité de prévoir des mesures compensatoires. Cette présentation sous forme de tableau s'avère didactique mais un peu trop synthétique dans la mesure où elle ne permet pas de qualifier l'intensité des impacts ni d'en apprécier l'évolution du fait des mesures prévues au projet de PLUi, ce qui complique l'appréciation de la pertinence des dites mesures.

Chaque tableau se termine par une ligne consacrée à la présentation des indicateurs de suivi retenus, en relation avec la thématique traitée.

A la suite de l'analyse des incidences du projet de PLUi par composante de l'environnement, le rapport passe en revue chacune des zones à urbaniser (AU). Il adopte une présentation par commune avec une carte de leur localisation et des tableaux d'analyse multicritères faisant ressortir, en première partie, les atouts et contraintes de chacun des secteurs à aménager et en seconde partie, les mesures envisagées et une qualification des niveaux d'impact avant prise en compte de ces mesures. Les niveaux d'impact pour l'ensemble des secteurs varient de faible à moyen.

La MRAe relève que le dossier ne consacre pas d'analyse particulière aux espaces envisagés comme STECAL, ni aux emplacements réservés alors que leur aménagement peut entrer en conflit avec des enjeux de préservation en matière d'environnement.

La MRAe recommande de présenter l'analyse des incidences possibles pour l'environnement des projets de STECAL et d'emplacements réservés.

2.5 Dispositif de suivi

Le rapport présente un tableau avec une série conséquente d'indicateurs qui couvrent les diverses thématiques abordées au diagnostic et à l'état initial. Leur source est précisée. En revanche, les valeurs d'état zéro associées et les objectifs à atteindre ne sont pas produits, de même que la périodicité de leur examen.

Les choix et la pertinence des indicateurs retenus au regard de ce qui est envisagé d'être suivi ressortent au travers de la présentation des tableaux évoqués précédemment consacrés à l'analyse des incidences par thématiques. Toutefois, le dossier gagnerait à distinguer les indicateurs qui relèvent du suivi des objectifs du projet de PLUi, de ceux liés à l'évolution de l'état de l'environnement. L'objectif du suivi est bien en effet de permettre d'identifier des impacts négatifs non prévus, d'une part, et la mise en œuvre et l'efficacité des mesures d'intégration, d'autre part.

La MRAe recommande de cibler des indicateurs de suivi cohérents avec les enjeux environnementaux identifiés, et de rendre opérationnel le dispositif en fixant, pour les indicateurs de nature quantitative, des valeurs d'état zéro et des valeurs d'objectifs.

2.6 Résumé non technique

Le résumé non technique est produit en fin de rapport. Sur la forme il apparaît compréhensible pour le public, il reprend de manière synthétique l'ensemble des éléments du rapport et notamment ceux exigés par l'article R 151-3 du code de l'urbanisme. La manière dont l'évaluation a été effectuée y est exposée. Quelques cartes et le rappel de chiffres clefs permettant de présenter les principaux enjeux et le projet de territoire gagneraient à illustrer le propos.

3. Prise en compte de l'environnement par le projet de PLUi

Les thématiques identifiées par la MRAe qui nécessitent un éclairage particulier font l'objet de l'examen ci-après.

3.1 Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

La MRAe rappelle que la stratégie nationale bas carbone (2015) vise un arrêt à terme de la consommation des terres agricoles et naturelles, avec une forte réduction à l'horizon 2035. Le plan biodiversité publié en juillet 2018 vient conforter et renforcer cette ambition.

Le dossier présente les évolutions en termes de gestion économe de l'espace principalement par rapport aux espaces définis comme urbanisables dans les documents de planification communaux en vigueur. Ainsi, il indique avoir procédé à la re-délimitation des zones U au plus proche de l'urbanisation existante ce qui a permis de restituer 90 hectares en zone A d'espaces dédiés jusqu'alors à l'urbanisation à court terme. De la même manière, 265 ha de zone AU seront reclassés en zones A ou N. Ces éléments permettent notamment d'apporter une justification par rapport à l'objectif du PADD de réduire de 70 % les réserves foncières à vocation d'habitat encore disponibles dans les documents actuels. Cette évolution témoigne d'une sur-évaluation importante des besoins d'urbanisation pressentis à l'époque de l'élaboration des documents communaux aujourd'hui en vigueur mais également aujourd'hui d'une volonté à saluer d'envisager désormais les espaces encore non urbanisés comme des ressources à mieux préserver.

Le projet de PLUi prévoit également de construire au minimum 30 % des logements en densification au sein des enveloppes urbaines.

La limitation à 48 hectares de la consommation foncière pour de l'habitat – à comparer aux 76 hectares consommés entre 2006 et 2015 – représente une réduction de près de 40 % et constitue également une avancée, mais qui nécessite d'être relativisée, dans la mesure où le dossier n'intègre pas dans le prévisionnel de cette consommation d'espace les secteurs de STECAL à vocation d'habitat. Par ailleurs, l'objectif de limitation de consommation d'espace mérite d'être renforcé par un effort plus conséquent en termes de densités urbaines et par le recours à des dispositifs visant à assurer la mobilisation du foncier pour les gisements urbains.

A ce jour, seules 4 communes disposent d'un assainissement collectif. Pour les 6 autres, l'absence d'un tel équipement constitue un frein à un développement moins consommateur d'espace. Même si en matière d'habitat le projet de PLUi prévoit quelques évolutions en termes de densités, celles-ci restent encore

faibles, et l'assainissement de manière autonome tend à conforter un modèle de développement urbain plutôt de type habitat pavillonnaire individuel similaire à celui constaté ces dernières décennies. Par ailleurs, la MRAe relève que les orientations du rapport ne vont pas dans le sens d'une recherche de réduction de consommation d'espace par le biais de dispositifs d'assainissement autonomes les plus efficaces en la matière⁸.

Le dossier prévoit malgré tout deux emplacements réservés pour la création de stations d'épuration à Saint Jean-de-Beugnet et à Sainte-Gemme-La-Plaine. Mais l'absence d'indication quant à la programmation des études et des travaux de réseaux d'assainissements collectifs et des stations laissent à penser qu'une possible prise en compte de leurs effets ne pourra être effective que pour une prochaine étape d'évolution du PLUi, alors même qu'il s'agit de communes privilégiées pour l'accueil de nouvelle population à échéance des dix prochaines années.

La MRAe recommande :

- **de préciser les outils et moyens qui seront mis en œuvre pour mobiliser prioritairement les espaces de densification dans l'enveloppe urbaine pour les logements ;**
- **de revoir à la hausse les niveaux de densité pour les zones d'extensions urbaines à vocation d'habitat, en s'appuyant sur une réflexion plus poussée sur les formes urbaines et les dispositifs associés en matière d'assainissement.**

En matière d'équipements d'intérêt collectif et de service public, la MRAe relève que le taux d'effort consenti apparaît bien moindre dans la mesure où les zones 1AUL représentent 11 hectares, alors que 15 hectares ont été consommés sur la précédente décennie, que certains secteurs UL non encore aménagés ont été reconduits⁹ et que le dossier n'intègre pas la consommation induite par les secteurs de STECAL à vocation d'équipement touristiques ou de loisir, ni celle relative à certains emplacements réservés pour des équipements¹⁰.

La MRAe recommande de prendre en compte l'ensemble des surfaces de zones non encore aménagées et non occupées dans l'analyse de la consommation prévisionnelle à vocation d'équipement.

En matière de développement économique, la MRAe relève que le document ne propose pas un réel exercice de réinterrogation par rapport aux dernières évolutions observées en matière de consommation d'espace, notamment dans la mesure où le besoin de 42 ha estimé pour la prochaine décennie, identique à la consommation observée sur la période précédente, ne tient pas compte des 127 hectares encore libres sur le parc d'activités du Vendéopole créé en 1994. Le dossier ne met pas en perspective le développement souhaité par rapport au nouveau périmètre de l'EPCI compétent en matière de développement des zones économiques, alors même qu'il indique que le développement du Vendéopole s'inscrit dans une réflexion menée à l'échelle des 44 communes du périmètre du Sud Vendée Littoral (p 67 – tome 3).

De la même manière qu'en ce qui concerne l'habitat ou les équipements, la MRAe relève que le bilan des perspectives de consommation foncière à vocation d'activités n'intègrent pas les secteurs de STECAL et notamment celui relativement conséquent de plusieurs hectares lié à une extension de carrière sur la commune de La Jaudonnière.

8Cf p 23 tome 3 : « Une surface de terrain suffisante est nécessaire pour permettre la réalisation, à un coût raisonnable, d'un dispositif d'assainissement non collectif (ANC) réglementaire « traditionnel ». Si une diversité de solutions existe (dispositifs d'assainissement semi collectifs communs à plusieurs parcelles...), des densités plus fortes conduisent souvent les aménageurs à recourir aux filières agréées, notamment des micro-stations, qui n'ont pas vocation à être systématisées mais à être utilisées lorsque la perméabilité du sol ne permet pas de recourir à l'infiltration ».

9Exemple de l'espace en centre bourg de Sainte-Hermine longé par la Smagne, à proximité sud du collège et d'autres équipements sportifs.

10cf par exemple l'emplacement réservé n°46 à Sainte Gemme la Plaine de plus de 4 hectares.

La MRAe recommande de mieux argumenter la démonstration des besoins d'espaces nouveaux à vocation économique et de conditionner l'ouverture de toute nouvelle zone d'activité à une analyse effectuée à l'échelle du périmètre de la communauté de communes sud Vendée Littoral.

3.2Préservation du patrimoine naturel et paysage

— Zones humides – Biodiversité

Le travail de définition de la trame verte et bleue à l'échelle du projet de PLUi a permis d'uniformiser à l'échelle du territoire les niveaux de protection pour des enjeux identiques sur différentes communes et ainsi d'apporter une cohérence d'ensemble. Il conviendra le moment venu d'en réexaminer la cohérence à l'échelle du SCoT. Le plan de zonage d'ensemble fait particulièrement bien ressortir les diverses mesures adoptées (zonage N et autres dispositions d'identifications des éléments de patrimoine naturel) relatives à la préservation des zones humides, des ripisylves, des haies et des boisements. Celles-ci s'avèrent globalement adaptées aux enjeux.

Le règlement du projet de PLUi identifie les zones humides en tant qu'espaces de continuités écologiques des éléments des trames verte et bleue au travers des dispositions de l'article L113-29 du code de l'urbanisme. Toutefois, la rédaction proposée aux dispositions générales du règlement écrit concernant la préservation des zones humides interpelle la MRAe dans la mesure où ce paragraphe, qui renvoie pour l'essentiel au rappel des dispositions de la loi sur l'eau et du SDAGE, est précédé de la mention « indiquées à titre informatif ».

La MRAe invite la collectivité à conforter les dispositions réglementaires que le projet PLUi entend mettre en place pour assurer la préservation des zones humides reportées au plan de zonage.

Le secteur d'OAP « Le Patis de la Charbonnière » est concerné par la présence d'une zone humide et d'un cours d'eau. Il est indiqué qu'ils seront exclus des terrains à bâtir et seront destinés à recevoir les dispositifs d'assainissement pluvial et eaux usées. Cette disposition n'est pas satisfaisante dans la mesure où les conditions d'alimentation hydrique du secteur humide du point de vue qualitatif et quantitatif ne sont pas garanties. La commune de La Réorthe étant exclusivement assainie de manière individuelle, il en résulte une forte vulnérabilité de la zone humide vis-à-vis des rejets d'eaux pluviales et issus de dispositifs d'assainissements autonomes. Dès lors, le projet de PLUi omet de procéder à une première évaluation des évolutions qu'il rend possibles sur ce secteur, et ne démontre pas, par l'application effective de la démarche « éviter – réduire – compenser », l'absence d'alternative à son échelle. Il prend ainsi le risque d'une remise en cause de la faisabilité ou de l'acceptabilité environnementale du projet au stade opérationnel.

Pour compléter la remarque évoquée en partie 2 concernant l'absence de présentation d'analyse des incidences des STECAL et des emplacements réservés, on relevera que l'emplacement réservé n°33 pour l'aménagement d'une voie traverse un secteur sensible de corridor écologique de la vallée de la Smage, avec notamment la présence de zones humides. Le défaut d'analyse révèle une prise en compte partielle des effets du projet de PLUi sur les diverses composantes de l'environnement auquel il convient de palier.

La MRAe recommande d'analyser les effets de l'aménagement de secteurs vis-à-vis des zones humides, et de définir les mesures d'évitement, de réduction et de compensation adaptées.

L'OAP thématique « trame verte et bleue » proposée présente avant tout un intérêt pédagogique pour la compréhension par le public des enjeux relatifs à sa préservation, tout en ayant une portée limitée lorsqu'ils ne relèvent pas à proprement parler du champ du code de l'urbanisme, tel le rappel des principes de gestion et d'entretien des cours d'eau. Par ailleurs, sur quelques secteurs ponctuels, il convient d'être particulièrement vigilant car le niveau de protection n'apparaît pas en adéquation avec les enjeux

identifiés.

- Sites Natura 2000

Pour ce qui relève des espaces A et N indicés « n Marais Poitevin » couverts par la ZPS et la ZSC du Marais Poitevin, les dispositions réglementaires apparaissent adaptée à la protection du site.

En revanche, en ce qui concerne l'analyse des incidences pour les espaces agricoles en site Natura 2000, couverts par la ZPS de la Plaine Calcaire du Sud Vendée, le règlement des secteurs indicés Anpc et Nnpc diffère et ne prévoit pas un niveau de protection supérieur en secteur Anpc que pour le reste du secteur A. Il en résulte une incertitude quant à la bonne prise en compte des enjeux. Et ce d'autant que ces dernières années la consommation d'espaces pour des projets agricoles a concerné plus de 80 hectares, notamment pour des réserves d'irrigations.

En renvoyant ainsi à une analyse au coup par coup, au fur à mesure des projets, le projet de PLUi ne procède pas à son échelle à une analyse des effets cumulés des évolutions rendues possibles par ses dispositions au sein des espaces de cultures zonés en Anpc, et par conséquent n'est pas à même de garantir la pérennité des enjeux du site.

Le rappel, en préambule du règlement, que tout aménagement au sein de ces secteurs est soumis à l'article L. 414-4 du code de l'environnement (évaluation des incidences sur le site Natura 2000) n'est pas suffisant et ne permet effectivement pas de gérer la question du cumul des impacts.

Quand bien même il s'agit majoritairement de grandes cultures, il n'en demeure pas moins que ces espaces constituent des habitats naturels pour les oiseaux de plaine à l'origine de la désignation du site. Aussi, il est attendu que les exceptions au principe de protection soient circonscrites à quelques secteurs susceptibles d'accueillir des projets d'installations ou d'extensions de bâtiments agricoles, ce qui nécessite une évaluation du besoin plus fine. De la même manière, le règlement entend autoriser en site Natura 2000 de la plaine calcaire des équipements de production d'énergie renouvelable sans que le rapport n'apporte l'analyse de leurs effets potentiels notamment sur les oiseaux de plaines. Il existe pourtant déjà plusieurs projets de parc éoliens autorisés à Saint-Étienne-de-Brillouet et Pouillé et d'autres sont en cours de procédures à Sainte-Gemme-La-Plaine et Saint-Jean-de-Beugnet, ces projets étant bien rappelés au dossier. Compte tenu de la multiplication de ces projets, le dossier devrait analyser la capacité du territoire – et en particulier celle du site Natura 2000 précité – à accueillir d'autres projets. Il était attendu de l'évaluation environnementale qu'elle conduise une première analyse des conséquences éventuelles de ces projets, en les confrontant aux exigences environnementales précitées (qui ont été à l'origine de l'abandon de certains projets éoliens sur le territoire), afin de fixer un cadre à même de concilier enjeu énergétique et de biodiversité.

La MRAE recommande d'approfondir l'analyse des incidences du projet de PLUi vis-à-vis du site Natura 2000 (ZPS) « Plaine Calcaire du Sud Vendée », afin de pouvoir conclure de façon définitive et argumentée quant à l'absence ou non d'incidence significative sur l'état de conservation de ce site Natura 2000.

— Sites, paysages et patrimoine

Les dispositions réglementaires en faveur de la préservation des éléments de trame verte et bleue et notamment en ce qui concerne les haies et boisement, participent également à leur manière à la préservation du paysage.

Le mode de développement principalement organisé autour des bourgs et le caractère très circonscrit de constructions nouvelles au sein de quelques hameaux eux-mêmes très limités dans le bocage (secteur Ah) contribuent également à la bonne prise en compte de cet enjeu.

Ces mesures sont utilement complétées au sein des OAP sectorielles par des orientations visant soit à identifier les points de vue à valoriser, soit à accorder une attention au traitement paysager des interfaces entre espaces urbanisables et agricoles.

Les dispositions réglementaires visant à encadrer dans les différentes zones les conditions de constructions en tenant compte du cadre architectural et paysager et les prescriptions en termes d'interdictions de changement de destinations pour le petit patrimoine apparaissent également appropriées au contexte et aux enjeux.

Par rapport au secteur de bocage, les conditions de circulation des vents dans la plaine se prêtent davantage à l'accueil de projet éolien. Toutefois, le projet de PLUi autorise leur implantation en zone agricole, sans restriction d'éloignement autre que celle induite par la réglementation des ICPE destinée à encadrer leur autorisation, et surtout sans analyse précise quant aux conditions de leur bonne intégration paysagère. Or, certains secteurs – par leur proximité avec des vallées ou encore par les co-visibilités qu'ils entretiennent du fait d'un paysage de plaine très ouvert (limites d'urbanisations, monuments historiques patrimoine bâti d'intérêt) – peuvent présenter des enjeux particuliers. Le dossier ne fait ressortir aucun secteur de sensibilité particulière au plan paysager vis-à-vis du grand éolien dont la répétition du motif dans le territoire peut à terme poser la question de son identité.

La MRAe recommande de mieux articuler ambition en matière de développement du grand éolien terrestre et préservation de l'identité paysagère du territoire.

— Ressource en eau, aspects qualitatifs et quantitatifs

Alimentation en eau potable

L'évaluation environnementale se limite à rappeler la prise en compte des périmètres de protections des captages concernant le territoire et les principes d'alimentation de toute nouvelle construction à partir d'un dispositif aux caractéristiques suffisantes.

Cependant, par rapport aux différentes zones destinées à l'urbanisation, le dossier devrait apporter les éléments chiffrés des syndicats en charge de l'approvisionnement en eau potable visant à attester leur capacité à satisfaire les nouveaux besoins induits liés à l'accroissement de la population. Par ailleurs, le dossier s'affranchit également de l'évaluation des besoins pour les activités, alors même que celles-ci peuvent être à l'origine de demandes conséquentes suivant leur nature. Quand bien même il peut être difficile d'appréhender dès à présent les besoins en fonction du nombre et de la nature de ces nouvelles implantations, le dossier gagnerait à proposer un exercice prospectif d'évaluation du besoin en eau potable.

La MRAe recommande de préciser le besoin en eau potable afférent au développement de l'habitat, des équipements et des activités envisagé et d'apporter les éléments visant à confirmer les capacités des syndicats d'eau à satisfaire ces besoins.

Assainissement des eaux pluviales et usées

Alors même que le rapport indique que la densification du tissu urbain et que l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs « entraînera certainement une imperméabilisation des sols et aura pour conséquences d'augmenter le ruissellement et les problématiques de gestion des eaux pluviales », la MRAe constate que ce sujet n'est pas traité au sein de la partie de l'évaluation environnementale consacrée à la gestion de l'eau et qu'aucun indicateur de suivi n'est proposé. Seuls sont abordés les sujets de l'eau potable évoqués ci-avant et de l'assainissement des eaux usées.

La MRAe recommande de préciser les diverses dispositions du projet de PLUi visant à assurer la gestion des eaux pluviales, d'en proposer une évaluation et un dispositif de suivi.

En matière d'assainissement des eaux usées, le dossier apporte les éléments permettant d'apprécier les

capacités suffisantes des stations d'épurations communales existantes par rapport au projet de développement. Une vigilance toute particulière est toutefois à porter sur la station d'épuration du Vendéopole, qui bien que largement dimensionnée à ce jour compte tenu du taux de remplissage de la zone, rencontre des problèmes de surcharge hydraulique qui nécessitent d'être résorbés en prévision des futures implantations.

Jusqu'à ce jour la commune de Sainte-Gemme-La-Plaine ne dispose pas d'un assainissement collectif, ce qui permettrait notamment de proposer un projet urbain plus compact. La MRAe relève qu'un emplacement réservé est prévu au sud du bourg afin d'accueillir une STEP sans que le rapport n'expose davantage les démarches engagées par la commune et à quel horizon cet équipement est prévu, et rappelle que l'établissement d'un zonage d'assainissement s'avère parallèlement nécessaire et que celui-ci est soumis au dispositif d'examen préalable au cas par cas. Cette remarque vaut également pour le projet de STEP de Saint Jean-de-Beugnet.

La MRAe recommande de présenter le calendrier prévisionnel de réalisation des deux futures stations d'épuration de Sainte-Gemme-La-Plaine et de Saint Jean-de-Beugnet afin d'apprécier leur cohérence avec le phasage des ouvertures d'urbanisation projetées au projet de PLUi.

3.3 Prise en compte des risques et limitation des nuisances

— Risques

Risque naturel inondation

L'article L.101-2 du code de l'urbanisme assigne un objectif de prévention des risques naturels aux PLUi, qui ont un rôle important à jouer à travers la définition des zones de développement de l'urbanisation et l'édiction de mesures de réduction de vulnérabilité.

D'une façon générale, les deux principes directeurs à l'échelle du bassin Loire-Bretagne sont :

- d'une part de ne pas augmenter la vulnérabilité des biens et des personnes, en préservant de toute urbanisation nouvelle les zones inondables non urbanisées, et en préservant les capacités d'expansion des crues,
- et d'autre part de réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable.

Le territoire communautaire est concerné à la fois par un document cadre à l'échelle du bassin dénommé plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin de Loire-Bretagne 2016-2021, adopté le 23 novembre 2015, et par le plan de prévention du risque inondation (PPRI) du Lay amont .

Au sein de la partie relative à la compatibilité avec les documents supra-communaux, le rapport aborde la compatibilité du projet de PLUi avec le PGRI. Toutefois la partie consacrée à l'évaluation ne permet pas d'apprécier comment, dans les faits, le pôle nature (l'engraissement) à proximité de la zone Ni sur la commune de La Réorthe s'inscrit en compatibilité avec les principes directeurs du PGRI rappelés ci-avant. De la même manière, l'évaluation n'apporte aucune précision quant à la prise en compte des conclusions de l'étude d'onde de submersion relative à un risque technologique de rupture du barrage de l'Angle Guignard.

Parmi les indicateurs concernant cet item, il est prévu de suivre le nombre de personnes habitant en zone inondable. Afin d'apprécier l'acuité de cet enjeu, il aurait été utile dès à présent de porter à connaissance le nombre actuel de personnes dans ce cas de figure.

La MRAe recommande de mieux justifier la prise en compte du risque inondation pour le pôle nature (l'engraisserie) à La Réorthe et de préciser le nombre d'habitants situés en zone inondable pour être en capacité de suivre son évolution.

- Nuisances

La question des nuisances et du bruit liées aux activités autorisées en zones urbaines vis-à-vis des secteurs habités ou à vocation d'habitat est traitée au travers de dispositions réglementaires qui prévoient notamment certaines distances de recul par rapport aux limites séparatives, par exemple.

En matière de prise en compte des nuisances sonores liées aux infrastructures routières un seul secteur – le hameau de Féole, traversé par la RD 137 – est identifié au rapport comme nécessitant une adaptation du règlement afin de permettre la mise en place de clôtures d'une hauteur supérieure en zone Ubf. Le rapport explique qu'elles auraient vocation à atténuer les nuisances sonores. Pour autant, la fixation de cette hauteur ne repose sur aucune justification permettant d'apprécier l'efficacité d'une telle mesure au regard de la nuisance subie, qui mérite d'être elle aussi précisée. Au-delà de la hauteur, le choix des matériaux et la distance d'implantation de cette clôture par rapport à la source de bruit sont également des paramètres à prendre en compte. Plusieurs communes sont par ailleurs traversées par la RD 137, la RD 148 la RD 949, figurant en catégorie 3 au classement sonore des infrastructures terrestres. Compte tenu du nombre important d'habitations présentes au sein du périmètre de voisinage d'infrastructure bruyantes (à Sainte-Hermine et à Sainte-Gemme-La-Plaine notamment), le dossier gagnerait à mieux justifier le caractère restreint de la disposition envisagée à ce stade pour le seul hameau de Féole.

3.4 Contribution au changement climatique, énergie et mobilité

En orientant son développement de l'habitat autour des bourgs, en privilégiant le développement autour des principaux pôles d'activités et d'équipements et en amorçant une densification un peu plus ambitieuse de l'urbanisation, le projet de PLUi va contribuer à la limitation de l'augmentation des consommations énergétiques et des gaz à effet de serres à l'origine du changement climatique.

Le rapport indique également que *« dans les communes rurales, les transports et l'habitat constituent généralement les deux principaux leviers pour relever les défis du climat et de l'énergie »*.

Pour ce qui concerne l'habitat, par ses dispositions réglementaires le projet de PLUi vise à permettre des constructions nouvelles plus vertueuses du point de vue énergétique et à rendre possible la réhabilitation énergétique de l'habitat ancien ainsi que le déploiement de panneaux photovoltaïques. Il introduit également au travers des dispositions des OAP sectorielles des préconisations et recommandations dans ce domaine en termes d'aménagements qui gagneraient à être plus affirmées vis-à-vis des futurs porteurs de projets. D'ores et déjà à son niveau, le projet PLUi gagnerait à être plus volontaire notamment en termes de densité du bâti.

La préservation des espaces de cultures, des haies et boisements participe aussi au maintien d'un certaine capacité de séquestration du carbone du territoire. Mais, au regard de ce qui a pu être dit en matière de gestion économe de l'espace, une rationalisation accrue de l'espace notamment en matière de zones d'activités économiques permettrait également de réduire la part du prélèvement de terres jouant un rôle dans le stockage du carbone.

En matière de transports, en l'absence de réelle alternative à la voiture (faible niveau desserte par les transports en commun et des aménagements cyclables uniquement sur Sainte-Hermine), certains aménagements existent déjà sur le territoire comme des aires de co-voiturage. A l'échelle des secteurs à

aménager, le projet de PLUi intègre principalement des dispositions visant à mettre en place des cheminements favorables aux piétons et cyclistes mais qui n'ont véritablement de sens que s'ils s'inscrivent dans une démarche globale en faveur du déploiement des modes actifs de déplacement. Ainsi, alors même que la question du transport est un enjeu notamment pour les déplacements domicile-travail, il est à relever qu'aucune intention particulière n'est affichée afin de proposer une offre alternative à la voiture pour des trajets qui s'avèrent courts entre certains centre-bourgs et les principales zones d'activités relativement proches, l'aménagement de certains axes routiers comme la RD 137 constituant pourtant une réelle opportunité¹¹. A ce propos la MRAE rappelle que l'article L 228-2 du code de l'environnement, issu de loi sur l'air et l'utilisation de l'énergie (Laure), impose depuis 1996 la création d'itinéraires cyclables en cas de réalisation ou de rénovation de voies urbaines. Aussi, la question du déploiement d'infrastructures de transport alternatives à la voiture revêt une acuité toute particulière pour ce territoire, en particulier dans les secteurs urbains suffisamment proches des zones d'activités et des équipements. Il conviendrait de mieux appréhender dès ce stade ce sujet, et en parallèle dans le cadre des réflexions du futur PCAET en cours d'élaboration à l'échelle du nouvel EPCI.

Le territoire accueille déjà des parcs d'éoliens et d'autres sont en cours de procédure d'autorisation : ils participent à l'atteinte des objectifs de production d'énergie renouvelable du plan national déclinés dans le SRCAE des Pays de la Loire et contribuent ainsi à la transition énergétique. Cependant, une vigilance particulière est de mise quant à la poursuite d'un tel développement aux regards des autres enjeux en termes de paysage et de biodiversité. Ainsi, compte tenu des dispositions réglementaires du PLUi, l'évaluation environnementale gagnerait à mieux faire ressortir comment se sont opérés les arbitrages entre le développement de la filière éolienne et les espaces les plus sensibles du point de vue des questions du paysage et de la nature.

Comme évoqué dans la partie consacrée à l'état initial, le dossier cite un projet de centrale photovoltaïque à l'étude depuis 2010 sur le parc d'activité du Vendéopole de Sainte-Hermine. Le règlement du PLU ne s'opposant *a priori* pas à une telle implantation, la MRAE rappelle les éléments du SRCAE quant aux sites à privilégier pour l'accueil de ce type de projet :

« Un cadrage régional établi en juin 2010 confirme les orientations nationales devant guider les choix d'implantation des centrales photovoltaïques au sol. Ces dernières n'ont pas vocation à être installées dans les espaces agricoles, qu'ils soient exploités ou non, ni dans les espaces naturels protégés ou non. La priorité doit être accordée aux projets implantés sur des sites artificialisés, correspondant pour l'essentiel aux emplacements sur lesquels ont été exercées, sans possibilité facile ou rapide de réaffectation à un usage économique [...] ».

De ce fait, l'aménagement d'une centrale au sol sur un espace dédié et aménagé pour accueillir des activités économiques n'apparaît pas en phase avec les éléments de cadrage régionaux, quand bien même le Vendéopole crée depuis 1994 peinerait à se remplir. La réalisation d'un tel projet pour de la production d'énergie photovoltaïque aurait vraisemblablement pour effet de reporter la pression foncière à des fins d'accueil d'activités économiques sur d'autres espaces naturels ou agricoles, ce qui n'est pas souhaitable.

Le maintien d'espaces naturels ou cultivés (18,5 ha) au sein des zones urbaines, constituent des espaces de respiration et de régulation thermique qui au-delà des enjeux de continuité écologiques s'avèrent également utiles du point de vue de l'adaptation nécessaire du mode de développement par rapport aux épisodes de canicule (même si dans le contexte relativement rural de ce territoire la problématique des îlots de chaleur ne revêt pas une prégnance particulière).

La répétition des épisodes de sécheresses – avec cette année une survenue un peu plus précoce – met en exergue l'enjeu tout particulier pour ce territoire que revêt la ressource en eau, en proie aux conflits d'usages. Le projet de PLUi prévoit la possibilité en zone agricole de réaliser potentiellement de nouvelles

11 La MRAE relève que l'aménagement de la RD 137 qui vient de s'achever en traversée de Sainte – Gemme-La-Plaine, qui a porté notamment sur la suppression de terre-pleins centraux, la réduction de largeur de chaussée et la création de places de stationnements, n'a visiblement pas été l'occasion d'une réflexion en faveur d'aménagements cyclables.

réserves d'irrigation agricole sans qu'il soit précisé qu'elles devront nécessairement s'inscrire dans le cadre d'une gestion collective. S'il n'appartient pas à un document d'urbanisme de régir les usages de l'eau, en revanche le fait de prévoir la création d'ouvrages de stockage d'eau sans disposer au préalable d'une analyse de l'ensemble des besoins (eau potable, activités et équipements de loisir et de tourisme, agriculture) sur le territoire, mise en rapport avec la disponibilité de la ressource pose problème.

La MRAe rappelle que la communauté en tant que chef de file de la transition énergétique sur son territoire a la charge d'élaborer un plan climat air énergie territorial, pour lequel il convient d'attirer l'attention sur l'importance du volet adaptation au changement climatique notamment vis-à-vis de la ressource en eau.

Nantes, le 8 août 2019
pour la présidente de la MRAe des Pays-de-la-Loire,
par délégation



Thérèse PERRIN