

LE PREFET DE LA VENDEE

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

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

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. Le décret n°2012-995 du 23 août 2012 relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme entré en vigueur au 1^{er} février 2013, dont les récentes dispositions ne concernent pas le présent projet de PLU arrêté en novembre 2012 par la collectivité.

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

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

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

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

Il se décline en trois parties :

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

A) Le contexte

La commune de Foussais-Payré qui compte 1 198 habitants (chiffre INSEE 2009) pour une surface de 3 442 hectares, se situe dans le sud Vendée, à 12km au nord de Fontenay-le-Comte.

Foussais-Payré appartient à la communauté de communes du Pays de Fontenay-le-Comte constituée de 20 communes.

Le territoire est caractérisé par la présence de la rivière Vendée qui dessine la limite communale au sud et à l'est. Au sud, dans une boucle formée par la rivière Vendée, le territoire est concerné par une partie du massif forestier de Mervent-Vouvant qui s'étend par ailleurs à l'ouest de Foussais-Payré. Il s'agit d'un territoire rural à dominante agricole qui s'inscrit dans un paysage où alternent prairies et surfaces cultivées, au sein d'un bocage plus ou moins dense. Ainsi, au nord et au sud du territoire, on note la présence d'espaces de bocage vallonné, la partie centrale entre les bourgs de Foussais et de Payré offrant quant à elle un espace cultivé ouvert.

Le développement de l'urbanisation s'est principalement opéré autour des deux bourgs Foussais et Payré à l'origine de la fusion. Quelques petits hameaux ou écarts se sont aussi développés historiquement en lien avec l'activité agricole.

Le plan d'occupation des sols actuellement en vigueur a été approuvé le 20 juin 2000, une première modification est intervenue le 9 décembre 2008.

Le conseil municipal de Foussais-Payré a décidé d'en prescrire la révision générale par délibération en date du 30 juin 2009. Le projet de PLU a été arrêté le 11 décembre 2012.

Une réunion des personnes publiques associées s'est tenue le 19 mars 2012 pour la présentation du PADD et du projet de zonage final .

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Les offres de commerces et de services sont exposées, la liste des entreprises et artisans présentes témoigne, à l'échelle de cette petite commune, d'un certain dynamisme. Enfin, l'activité agricole est largement représentée, une carte localise les différents sièges d'exploitation, et un tableau présente leur typologie, majoritairement tournée vers l'élevage.

L'articulation avec les autres documents d'urbanisme et les plans et programmes est traitée pages 2 et 141 à 151 du rapport, par une présentation des orientations et objectifs du SDAGE Loire Bretagne, et du SAGE Vendée d'une part, et du programme local de l'habitat (PLH) de la communauté de commune de Fontenay-le-Comte exécutoire depuis septembre 2012, d'autre part.

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

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

Du point de vue du paysage et du patrimoine

Le rapport expose les éléments de patrimoine bâti et paysager au sein de sa partie diagnostic (p 14-23). Il présente un état des lieux complet en associant à la cartographie des illustrations photographiques qui permettent de bien appréhender le contexte communal.

espaces naturels – biodiversité

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

Le document présente également le résultat du recensement des zones humides et les propositions de zonages faites par l'institut en charge de cet inventaire. En revanche, rien ne permet d'apprécier sur quelles bases ces propositions ont été faites et quelles pouvaient être les préconisations de règlement et de zonages associées aux différentes typologies de zones humides. Les résultats complets d'étude, ainsi que la méthodologie auraient mérité de figurer au dossier.

Le rapport n'indique pas dans quelle mesure cet inventaire a été validé par la CLE du SAGE Vendée qui reste garante de la qualité du travail et de son homogénéité à l'échelle du bassin versant.

Il identifie les diverses continuités écologiques et réservoirs de biodiversités présents sur le territoire, ceux-ci s'appuient largement sur le réseau hydrographique, les vallons humides et massifs boisés.

Il présente une description complète des milieux, habitats et espèces qui le caractérisent.

Il est toutefois à regretter, compte tenu du maintien du caractère bocager de Foussais-Payré, qu'aucune cartographie ne présente le recensement du réseau de haies sur le territoire communal.

Hydrogéologie

Le rapport évoque page 132 la présence du périmètre de protection de la retenue en eau potable d'Albert, sans pour autant aborder la question de la présence d'habitations en bordure de la retenue d'eau en amont du barrage.

Risques naturels

L'ensemble des éléments susceptibles de représenter un enjeu au regard du projet de développement est exposé au sein de la partie consacrée au diagnostic communal (p45-52). En dehors du risque de retrait et de gonflement des argiles présent de manière modérée sur le bourg de Foussais et de Payré et à l'exception d'une cavité correspondant à l'exploitation d'une ancienne carrière à proximité des fours à chaux du bourg de Payré, aucun autre risque géologique n'est identifié sur la commune. Les hameaux de Villeneuve et de Maigre-Souris sont concernés quant à eux par un risque de remontées de nappes phréatiques. Enfin, le dossier présente la délimitation de la zone rouge du PPRi de la rivière Vendée tout en rappelant la nécessité de préserver ces secteurs de toute urbanisation.

c) La justification des choix

Le rapport de présentation s'appuie essentiellement sur les éléments du PLH, prolongés à l'échéance du PLU, pour justifier son objectif de population en 2023. Sur cette base, il déduit un besoin en surfaces constructibles.

Au regard du bilan de la consommation des espaces à vocation d'activité et des disponibilités encore importantes au regard du rythme de leur consommation, l'exposé des besoins de nouvelles zones à vocation d'activité économique n'est précédé d'aucun véritable argumentaire. L'analyse des disponibilités des zones existantes et futures, appréciée à une échelle intercommunale - cet échelon disposant de la compétence en la matière – aurait dû permettre au lecteur de mettre en perspective les choix opérés en la matière.

Les enjeux environnementaux du territoire communal sont synthétisés dans le PADD. Chaque objectif du PADD est décliné et s'accompagne d'une explication sur les choix retenus. Les enjeux de maintien de la biodiversité et des continuités écologiques, la protection du patrimoine naturel, le patrimoine hydraulique, le patrimoine paysager et bâti sont abordés au même titre que l'objectif visant à favoriser l'accueil de nouveaux habitants et le soutien du développement des diverses activités économiques. Un seul scénario d'évolution démographique est présenté.

Les objectifs de modération de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain sont exposés. Le projet de développement prévoit la construction de 75 logements sur dix ans, ceci pour infléchir la tendance des dix dernières années au cours de laquelle la construction d'une quarantaine de logement avait simplement permis de maintenir la population à un niveau constant.

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

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

L'évaluation des incidences du PLU sur le site Natura 2000 Forêt de Mervent-Vouvant a été réalisée. Celle-ci porte sur l'analyse du zonage et du règlement du secteur N qui englobe l'intégralité du périmètre du site d'intérêt communautaire centré sur la vallée de la Vendée qui traverse, dans un vallon assez encaissé, le massif de Mervent-Vouvant.

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

Cette séquence est développée page 193 à 195 exclusivement pour ce qui concerne l'analyse des incidences des dispositions du PLU sur le site Natura 2000 et les ZNIEFF.

Le document s'attache le plus souvent à démontrer l'absence d'incidence. Par ailleurs, lorsque des dispositions permettent malgré tout de porter atteinte, notamment à des milieux sensibles identifiés (zones humides, haies), aucune modalité de compensation n'est explicitée.

f) Les mesures de suivi

Différents indicateurs simples de suivi ont été identifiés et couvrent les principales thématiques qu'il paraît pertinent de suivre.

Concernant les haies et boisement, seuls les éléments pour lesquels la collectivité a fait le choix d'introduire des protections seront suivis. Il aurait été pertinent de compléter ce suivi d'une observation de l'évolution des éléments qui justement ne bénéficient d'aucune protection et qui, par conséquent, risquent de subir une plus grande pression.

Concernant le tableau relatif au suivi des zones humides, celui-ci reprend les quatre appellations selon leur niveau d'importance. Cependant, le rapport n'établit pas de lien avec une cartographie permettant d'identifier ce qui est à considérer comme prioritaire, normale, notable ou secondaire.

Un état zéro est réalisé pour chaque indicateur, ainsi qu'un pas de suivi régulier 2016 - 2019.

g) Le résumé non technique

Le résumé non technique, très synthétique (2 pages) permet toutefois de rendre compte des principaux enjeux pris en compte au regard du projet de développement, tel que souhaité par la collectivité.

La manière dont l'évaluation a été effectuée n'est pas retranscrite au rapport, le résumé se contente d'indiquer qu'elle a été réalisée conformément à l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme. Il est attendu de cette partie qu'elle indique les ressources utilisées pour la réaliser et explique comment cette évaluation a pesé sur les choix opérés, notamment en termes de localisation et de dimensionnement des secteurs envisagés pour l'urbanisation, en illustrant le travail itératif qui a pu être mené.

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

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

1) Consommation et organisation de l'espace

Sur les 75 logements nécessaires pour atteindre l'objectif communal de 1 330 habitants, un tiers se situera au sein des dents creuses. En revanche, l'enveloppe urbanisable à vocation d'habitat nécessaire aux 50 nouveaux logements en extension d'urbanisation porte sur 5,9 hectares. La densification de ces secteurs 1AUh et 2AUh, notamment par un dimensionnement mieux adapté des voiries et espaces verts, doit pouvoir contribuer à une meilleure optimisation du foncier sans également par ailleurs à avoir à prendre en considération un coefficient de 20% de rétention foncière.

En matière de secteurs à vocation d'activité, en l'absence d'élément probant de justification du besoin et compte tenu des disponibilités résiduelles, l'opportunité du secteur 1AUe est sujette à discussion.

Par ailleurs, ni le diagnostic, ni l'état initial n'apportent d'éléments objectifs qui pourraient s'opposer à une urbanisation du secteur du Pré des ALLENEAUX, la nature des incertitudes géologique n'étant pas exposée. Or, le maintien d'un secteur N en cœur de bourg, s'il peut constituer une respiration dans le tissu urbain, conduit inévitablement à envisager l'urbanisation en périphérie et ainsi contribue à l'étalement urbain. C'est pourquoi ce choix d'organisation de l'espace mérite une argumentation renforcée.

2/ Protection des espaces d'intérêt biologique

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

a) Eau / Zones humides

Concernant la retenue d'Albert et du fait de la nécessaire préservation de la qualité de la ressource en eau potable, il aurait été utile de mentionner la présence de nombreuses petites habitations dans le secteur amont du barrage, au sud du village des Roulières et à proximité du Pont de la Taillée. Dans la mesure où elles sont situées dans le périmètre de protection immédiat des 50 mètres, le dossier aurait dû préciser dans quelles conditions elles étaient desservies, notamment du point de vue de l'assainissement, et si leur présence était de nature à présenter des impacts vis-à-vis de la qualité de l'eau.

La préservation des zones humides constitue l'un des objectifs majeurs du SDAGE Loire Bretagne, reprise également par le SAGE Vendée. L'inventaire des zones humides sur le territoire communal a été mené par l'institut interdépartemental du Bassin de la Sèvre-Niortaise (le rapport ne rappelle toutefois pas la méthodologie employée telle que validée par la commission locale de l'eau). Il est surprenant de lire page 103 que la typologie des zones humides a été définie par le conseil municipal à partir des critères de fonctionnalité communiqués par l'IIBSN. En tout état de cause, cet inventaire reste de la responsabilité de la commission locale de l'eau qui aurait dû le valider (le rapport ne donne pas d'indication sur ce point).

En complément, faute de disposer des éléments complets d'inventaire, la seule carte page 102 ne permet pas de comprendre les propositions de zonage faites par L'IIBSN, ni le lien avec les quatre typologies de zones humides retenues par la commune (zones prioritaires, importantes, notables et secondaires). La préservation des zones humides répertoriées au sein de cette carte mais sans proposition de zonage associée n'est pas assurée, sans pour autant que cela soit justifié. Le recoupement de la carte de la page 150 du rapport de présentation avec les zones humides effectivement reportées au plan de zonage, conduit à constater qu'une forte proportion des 917 hectares de zones humides secondaires n'a pas été reprise.

Pour le reste, celles qui ont fait l'objet d'un report aux plans de zonage du PLU bénéficie d'un

niveau de protection satisfaisant au travers des dispositions réglementaires associées.

En ce qui concerne l'assainissement individuel, le rapport ne présente pas de bilan de fonctionnement des installations autonomes pour le traitement des eaux usées. Les éléments résultant des inspections de conformité de ces dispositifs menées dans le cadre du SPANC auraient permis de disposer d'un état des lieux intéressant, au regard de leur nombre sur le territoire et compte tenu des techniques mises en œuvre en la matière pour tenir compte de l'aptitude des sols à l'infiltration et à l'épuration de ces eaux sur le territoire.

Pour l'assainissement collectif, le rapport de présentation expose les capacités des deux ouvrages d'épuration du bourg de Foussais et de Payré, telles qu'elles résultent de leur dimensionnement d'origine. Si les marges peuvent a priori paraître satisfaisantes du point de vue quantitatif, une analyse de leur fonctionnement, du point de vue qualitatif, aurait été nécessaire pour confirmer l'acceptabilité du raccordement des nouveaux secteurs à urbaniser.

Le zonage d'assainissement collectif des eaux usées, tel que présenté au rapport p 57 n'intègre pas les nouveaux secteurs d'urbanisation et ne porte que sur le bourg de Foussais alors que celui de Payré est aussi desservi en assainissement collectif.

b) Haies - Boisements - Corridors écologiques

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

Ainsi, les principaux secteurs de sensibilité particulière - notamment les ZNIEFF et le site Natura 2000 - qui concernent le territoire communal bénéficient d'une prise en compte et d'une préservation satisfaisante au regard des dispositions réglementaires de la zone N et des espaces boisés classés qui limitent très strictement le type d'aménagements possibles. En dehors de ces secteurs, c'est également le cas des principaux vallons humides qui s'appuient sur le réseau hydrographique de la commune.

La délimitation d'un espace Npv destiné à permettre la réalisation d'un projet de parc photovoltaïque de 3,8 hectares en bordure intérieure de la ZNIEFF de type 2 "Massif forestier de Mervent-Vouvant", n'est pas de nature à remettre en cause la préservation de celle-ci, dans la mesure où il se situe sur une parcelle d'un ancien site de stockage de déchets et que les seuls éléments patrimoniaux que sont les haies périphériques seront préservés.

Il est à regretter toutefois qu'aucun élément d'état initial ne permette d'appréhender quelle proportion de la trame bocagère représentent les 150 km de haies identifiées au plan de zonage comme à préserver. Ceci aurait été nécessaire pour apprécier la suffisance de la mesure, de son intérêt et de la pertinence ou non d'indicateurs de suivi ciblés sur l'évolution que de ce seul linéaire.

Par ailleurs, il est à souligner que la protection des éléments de paysage à protéger au titre de l'article L123-1-5-7° du code de l'urbanisme est relative dans la mesure où le rapport indique que leur destruction est uniquement soumise à déclaration, sans qu'il ne soit introduit de prescriptions particulière visant à imposer une reconstitution ou compensation du linéaire abattu.

c) Natura 2000

Le territoire de la commune de Foussais-Payré est concerné par un site d'importance communautaire au titre de la directive " habitat ", à savoir le site FR5200658 "Forêt de Mervent-Vouvant et ses abords".

En s'appuyant sur les dispositions réglementaires assignées aux zonages N et Ni, l'analyse conclut à l'absence d'incidences directes. Concernant les éventuels effets indirects liés à l'urbanisation des secteurs hors Natura 2000, l'étude indique les mesures d'évitement intégrées afin de préserver la qualité des eaux de ruissellement dont les milieux humides et aquatiques de la vallée de la Vendée sont dépendants.

Conclusion

Avis sur les informations fournies

Le contenu du rapport de présentation présente une analyse de l'état initial de l'environnement globalement satisfaisante mais comportant toutefois quelques lacunes. Si pour la plus grande partie du patrimoine naturel sensible, le dossier apporte les éléments d'éclairage suffisants, la caractérisation des zones humides aurait mérité davantage d'explication pour que le lecteur soit à même d'apprécier sa cohérence avec la méthodologie validée par la commission locale de l'eau du SAGE Vendée. D'autre part, faute d'une présentation exhaustive de la trame bocagère communale, le dossier ne permet pas de comprendre sur quelle base l'identification des haies à préserver a été réalisée.

Le bilan de fonctionnement des deux stations d'épurations communales aurait du être présenté au diagnostic.

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

Avis sur la prise en compte de l'environnement

L'analyse du projet de PLU arrêté par la commune de Foussais-Payré m'amène à considérer qu'elle envisage un développement mesuré au regard du contexte et de la pression foncière qui s'exerce à l'échelle de son territoire. Toutefois, le caractère rural de cette petite commune prisée pour son cadre agréable ne doit pas l'exonérer de rechercher un développement économe en espace.

Compte tenu de ce qui a été dit ci-avant concernant l'absence de bilan de fonctionnement des ouvrages collectifs de traitement des eaux usées, la présentation des éléments appropriés devra pouvoir conforter les choix d'urbanisation souhaités.

La prise en compte de l'environnement par le projet est satisfaisante, mais gagnerait encore à expliquer la non prise en compte des zones humides secondaires, ainsi que les choix opérés sur la préservation des haies.

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

22 AVR. 2013

Le Préfet



Bernard SCHMELTZ