

Département de la Vendée
Terres de Montaigu
Communauté de communes
Montaigu - Rocheservière



Enquête publique
du 16/10/2018 30/10/2018

**Relative au projet de modification n° 3 du PLU de la
commune de la Bernardière**

Rapport d'enquête et conclusions motivées

Le Commissaire enquêteur
René Grelier
22 rue du Marchay
85170 Le Poiré-sur-Vie

TABLE DES MATIERES

1	Rapport d'enquête	4
1.1	Les généralités	4
1.2	L'objet de l'enquête	4
1.3	Le cadre juridique	4
1.3.1	Les conditions d'une modification	4
1.3.2	Les attentes du commissaire enquêteur	5
1.4	Les caractéristiques du projet :	5
1.4.1	La volonté d'une urbanisation maitrisée	5
1.4.2	L'ouverture à l'urbanisation d'une dent creuse	6
1.4.3	Le prolongement d'une extension entamée	7
1.4.4	La compatibilité de la modification vis-à-vis des documents de protection	8
1.5	La composition du dossier d'enquête	8
1.6	L'organisation et le déroulement de l'enquête	9
1.6.1	La désignation du commissaire enquêteur	9
1.6.2	Les modalités de l'enquête	9
1.6.3	L'information des Personnes Publiques Associées (PPA)	9
1.6.4	L'information du public	10
1.7	La clôture de l'enquête	10
1.8	L'analyse des observations	11
1.8.1	Le public	11
1.8.1.1	L'observation sur un aspect du contenu de la notice de présentation	11
1.8.1.2	L'observation de M Lucien Moreau sur le secteur du Verger	11
1.8.1.3	L'observation anonyme sur le secteur du Verger	11
1.8.2	Les Personnes Publiques Associées (PPA)	12
2	Les conclusions du commissaire enquêteur sur la modification n° 3 du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de la commune de la Bernardière	13
2.1	L'enquête	13
2.2	Les caractéristiques du projet	13
2.2.1	Une dent creuse à combler	13
2.2.2	Une extension anticipée	14
2.3	Les conditions de forme	14
2.4	Analyse et avis sur le fond	14
2.4.1	La densification	15

2.4.2	Le nécessaire développement urbain	15
2.4.3	Les impacts liés à l'ouverture à l'urbanisation	15
2.5	Conclusion	15
3	Les Annexes	16
3.1	Le procès-verbal de synthèse	17
3.2	La réponse au procès-verbal de synthèse	19

LES ILLUSTRATIONS

<i>Figure 1. La modification du périmètre en rouge de la zone UL en UA</i>	6
<i>Figure 2 Une extension limitée à l'optimisation des équipements en place</i>	7

1 RAPPORT D'ENQUETE

1.1 LES GENERALITES

L'enquête publique porte sur le projet de modification n° 3 du Plan Local d'urbanisme (PLU) de la commune de la Bernardière. Cette modification a été sollicitée par le Maire de celle-ci auprès du Président de Terres de Montaigu Communauté de communes Montaigu - Rocheservière qui est l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI). Il détient les Compétences PLU conformément à ses statuts en date du 25 juin 2018. A cette même date un arrêté du Président de l'EPCI prescrivait l'évolution du document d'urbanisme sollicité par le maire de la Bernardière.

1.2 L'OBJET DE L'ENQUETE

L'objet de la modification n°3 du PLU de la commune de la Bernardière est mentionné dans l'article 1 de l'arrêté du Président de l'EPCI du 21 septembre 2018. Il porte sur des modifications du rapport de présentation et du règlement graphique du PLU. Ces changements sont prévus pour réaliser des logements sociaux en centre-ville avec le passage en UA d'une zone classée à ce jour en UL et pour ouvrir à l'urbanisation une zone 2AU en la classant en 1AU sur le secteur dit du chemin du Verger.

Le PLU Intercommunal (PLUi) Terres de Montaigu est en cours d'élaboration. En attente de l'approbation, les PLU en vigueur sont opposables et la Communauté de communes peut donc mener, pour le compte des communes des procédures d'évolution de leur document d'urbanisme.

Selon ses Elus territoriaux, la commune de La Bernardière ne possède plus de disponibilités foncières pour accueillir de nouveaux logements. Ils souhaitent toutefois poursuivre un objectif de développement maîtrisé avec 15 logements/an. Les projets à court terme qui font l'objet de cette enquête publique, permettraient le développement de la commune dans l'attente du PLUi. Un dossier qui va prendre encore du temps même si le travail est d'ores et déjà bien avancé, ce qui permet d'inscrire les modifications d'aujourd'hui dans les évolutions en préparation pour le plus long terme. Les deux sites ainsi retenus concernent une zone de 1 045m² sous la forme d'une dent creuse dans le centre-bourg, et une autre de 4 630m² en extension urbaine au Sud de la partie agglomérée.

1.3 LE CADRE JURIDIQUE

1.3.1 Les conditions d'une modification

La procédure de modification est utilisée sous réserve que le projet n'interfère pas avec l'une des 4 conditions prévues à l'article L.153-31 du Code de l'Urbanisme qui conduirait à la révision :

- 1° Soit de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables (PADD)
- 2° Soit de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière

3° Soit de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

4° Soit d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser qui, dans les neuf ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.

De plus ce territoire est bien couvert par un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT). Il s'agit de celui du Pays du Bocage Vendéen, il est exécutoire depuis le 22 juillet 2017. De ce fait la sollicitation de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers n'est pas requise malgré la réduction, même limitée, d'une zone agricole. Les conditions de la modification sont ainsi bien remplies, la commune détenant les superficies classées en 2AU.

Enfin conformément à l'article L.153-40 du Code de l'Urbanisme, ce projet a bien été notifié aux Personnes Publiques Associées (PPA) avant l'ouverture de l'enquête publique.

1.3.2 Les attentes du commissaire enquêteur

Avec ce projet la procédure de modification est bien adaptée, mais ne figure pas au dossier la délibération du porteur de projet qui motive ce projet de modification n°3 du PLU de la Bernardière. En effet dans ce cas, le projet de modification porte bien sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone, *« une délibération motivée de l'organe délibérant de l'établissement public compétent sur l'ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones »*.

Il s'agit d'une délibération fondatrice du projet de cette modification n°3 du PLU de la Bernardière absente du dossier d'enquête. Le commissaire enquêteur l'a mentionné par mail dès le début de la période d'enquête. Il relève aussi que les conditions de la faisabilité opérationnelle ne sont pas précisées dans la note de présentation et notamment la situation de la propriété de ces biens. Toutes ces informations ont néanmoins pu être fournies par le maître d'ouvrage.

1.4 LES CARACTERISTIQUES DU PROJET :

1.4.1 La volonté d'une urbanisation maîtrisée

La commune de la Bernardière compte près de 2000 habitants sur un territoire de 1500 ha. Il s'agit d'une commune rurale qui selon son maire entend conserver ce caractère et à ce titre tient à mettre en œuvre un développement effectif mais maîtrisé de son développement. Située sur le territoire de la Communauté de communes Terres de Montaigu, à 30 Km de Nantes, 25 Km de Cholet, 10 Km de Montaigu et 4 Km de Clisson, elle pourrait connaître des changements structurels qui ne sont pas retenus dans les perspectives à long terme que se fixent les Elus territoriaux. Le commissaire enquêteur note d'ailleurs la précocité du document d'urbanisme dans cette localité puisque ce PLU fut le 1^{er} à être mis en œuvre dans le département, son conseil municipal l'adoptait le 23 janvier 2003. De plus il a connu peu de changement et en particulier dans sa période récente. En effet le commissaire enquêteur souligne sa stabilité de près de 10 ans.

L'objectif de 15 logements/an est l'indicateur phare que se fixent les Elus du territoire pour cette commune de La Bernardière. Ce chiffre figure dans le Plan de Développement Durable (PADD) du PLU, mais ce développement pour être atteint, doit disposer de disponibilités foncières. Avec la modification n°3, objet de cette enquête, 2 secteurs pourraient être ouverts à l'urbanisation pour atteindre l'objectif recherché. Ces projets à court terme doivent assurer la transition dans l'attente de l'approbation du PLUi Terres de Montaigu.

1.4.2 L'ouverture à l'urbanisation d'une dent creuse

La première modification concerne la parcelle AB n°78 sous zonage UL. Elle est située dans le centre-bourg de La Bernardière, entre l'habitat bordant la rue Dominger de Meyrac à l'Ouest, le terrain de football à l'Est et les logements réalisés en 2017 au Nord. La desserte s'effectue par la rue du Stade puis par l'impasse du Stade réalisée en 2017 avec la nouvelle opération.

Cette parcelle AB n°78 de 1 045m² a initialement été classée en UL afin d'accueillir une potentielle extension du complexe sportif adjacent. Aujourd'hui, sa destination initiale n'a pas lieu d'être maintenue car les installations annexes au stade ont pu être implantées ailleurs. Ainsi, au regard des objectifs de production de logements et des opportunités en densification urbaine, le projet nécessite un reclassement en zonage UA. Il s'inscrit dans une logique d'urbanisation dans le secteur, en lien avec les logements réalisés par le bailleur social Vendée Habitat en 2017 au Nord du site. Au Sud, les travaux de requalification des équipements permettront la création d'une connexion piétonne entre le secteur concerné et la place de l'église. La finalisation de ce quartier permettrait de conforter l'armature urbaine et la cohérence globale du tissu urbain.

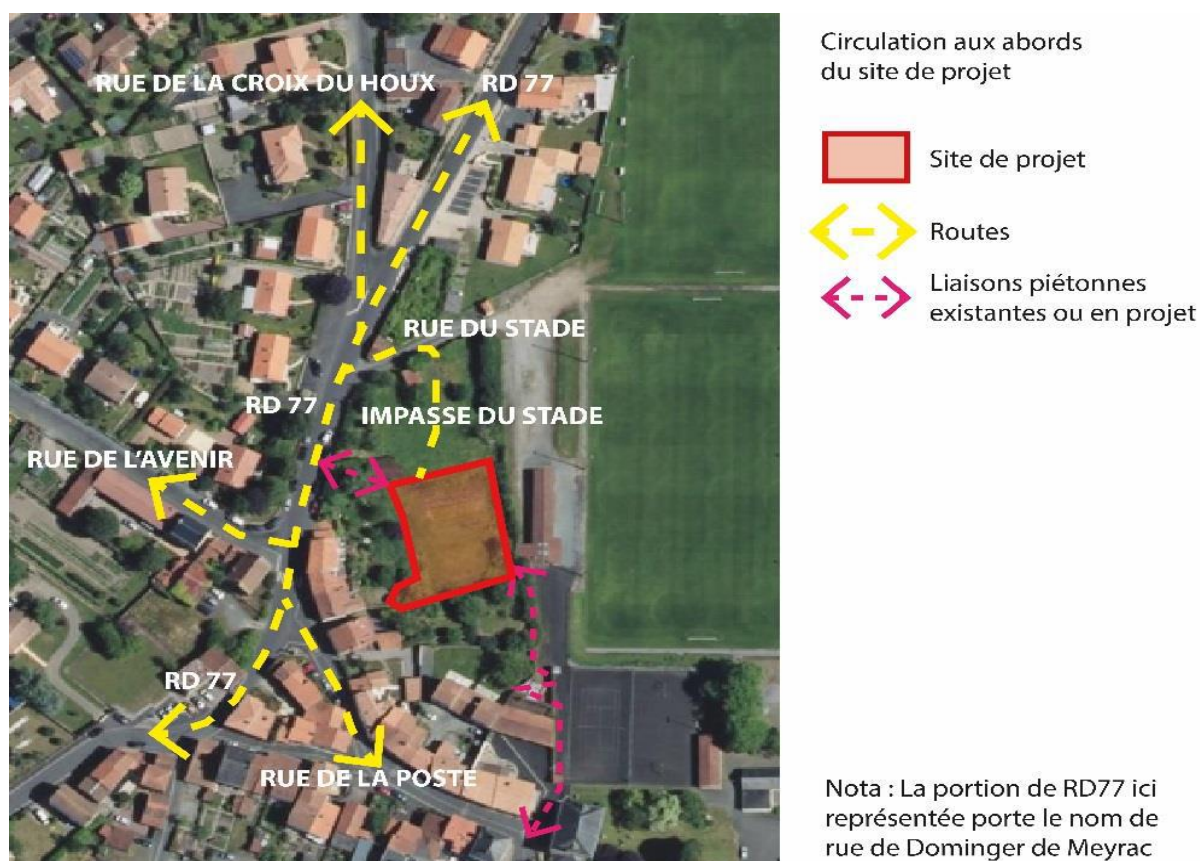


Figure 1. La modification du périmètre en rouge de la zone UL en UA

Le maintien des personnes âgées à domicile est un enjeu social pour la commune de La Bernardière. Leur accueil s'inscrit en cohérence avec les principes de mixité sociale et intergénérationnelle. Ces 4 à 5 logements adaptés et situés dans le centre-bourg répondront à cette ambition et ils offriront la proximité des commerces et des services.

L'urbanisation de cette dent creuse permet la mise en œuvre des principes de densification urbaine et de réduction de la consommation foncière. L'opération réalisée dans l'enveloppe urbaine traduit une volonté de densification et de revitalisation du centre-bourg. Par ailleurs, les plus fortes densités produites par les logements sociaux, permettent d'obtenir un tissu bâti en cohérence avec l'habitat traditionnel du bourg. Enfin, la voirie et les réseaux arrivent jusqu'au site, limitant ainsi les dépenses supplémentaires.

1.4.3 Le prolongement d'une extension entamée

La zone 2AU se situe au Sud-Ouest de la zone agglomérée de La Bernardière est à environ 600 mètres au Sud du centre-bourg. Le secteur est accessible par le chemin du Verger, qui se connecte à deux axes importants de la commune. La frange Ouest du bourg est aussi traversée par un cheminement doux qui dessert l'impasse de l'Etang et le chemin du Verger.

Une partie de la zone 2AU au Sud du chemin du Verger, est retenue par la Collectivité locale pour être reclassée en zone 1AU. Elle s'étend sur 4630 m², elle comprend les parcelles n° 103, n° 104, une partie de la parcelle n° 714, ainsi que l'espace public lié au chemin du Verger. Cet ensemble d'une superficie contenue se situe en continuité d'urbanisation. En effet 2 maisons ont déjà été livrées et la troisième fait l'objet d'un permis de construire. Elles sont placées à l'Ouest du chemin du Verger, sur la parcelle n° 714. Chemin qui dessert la zone visée par l'ouverture à l'urbanisation. Ces habitations sont raccordées à la voirie et aux réseaux. Leur présence permet d'inscrire le site de projet en continuité de l'urbanisation.



Figure 2 Une extension limitée à l'optimisation des équipements en place

Le déploiement de la voirie et des réseaux représente un coût significatif pour la collectivité comme le souligne le maire de la commune. Dans cette configuration la longueur des réseaux à créer est moindre, ce qui a l'avantage d'optimiser les investissements structurels. Le travail important et bien engagé sur les perspectives à moyen et long terme de l'urbanisation de la commune dans le cadre du PLUi vient aussi conforter cette initiative locale de n'urbaniser dans ce secteur qu'une petite partie de la zone 2AU. Depuis la mise en place de ce PLU de 2003 la perception du développement a changé. Il s'avère en particulier que si d'un point de vue géographique l'extension de cette agglomération pouvait se concevoir dans cette zone AU, il en va autrement aujourd'hui. En effet des critères qui caractérisent les zones humides sont présents dans ces espaces classés en 2003 en 2AU. L'extension urbaine limitée à 4630 m² dans ce secteur ne viendra pas contrarier la protection de la zone humide. Mais elle mettra un terme à la construction au sud de l'agglomération en ayant permis de valoriser les équipements déjà en place.

1.4.4 La compatibilité de la modification vis-à-vis des documents de protection

La notice de présentation justifie l'absence d'une évaluation environnementale qui n'affecte pas de milieu naturel sensible. Pour l'ouverture à l'urbanisation des 2 zones prévues par cette modification, une évaluation des incidences sur l'environnement a été effectuée vis-à-vis des sites de zones humides, Natura 2000, mais aussi des ZNIEFF identifiés dans une certaine proximité. Un inventaire des enjeux environnementaux, de ses incidences et des mesures d'évitement, de réduction et de compensation a été également entrepris à partir des thèmes de ressources naturelles, en eau, du cadre de vie et paysages, des risques, des déchets, du bruit, de l'énergie et la pollution atmosphérique.

La Mission Régionale d'Autorité Environnementale (MRAE) des Pays de la Loire a eu connaissance de ce travail d'approche résumée dans la notice de présentation. Celle-ci lui a été présentée dans le cadre d'une demande d'examen au cas par cas relative à l'objet de cette enquête publique et qu'elle a reçue le 25 juillet 2018. Dans sa réponse du 19 septembre 2018 la présidente de la MRAE signifie que ce projet de modification ne peut-être susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

1.5 LA COMPOSITION DU DOSSIER D'ENQUETE

Le dossier du projet de modification n°3 du PLU de la commune de la Bernardière disposait de la liste des pièces suivantes

1. Le registre des observations
2. La notice explicative
3. L'arrêté de prescription du Président de Terres de Montaigu Communauté de communes Montaigu - Rocheservière portant sur la Modification n°3 du PLU de la commune de La Bernardière
4. L'arrêté d'organisation de l'enquête du Président de Terres de Montaigu Communauté de communes Montaigu - Rocheservière
5. La décision de la Mission Régionale d'Autorité Environnementale
6. Des réponses écrites de Personnes Publiques Associées exprimant leur avis sur le projet
7. Les 1^{ères} et secondes publicités de l'avis d'enquête dans les journaux d'annonces légales Ouest-France et la Vendée Agricole
8. L'avis d'enquête

Le commissaire enquêteur juge ce dossier complet et répondant aux dispositions réglementaires en vigueur.

1.6 L'ORGANISATION ET LE DEROULEMENT DE L'ENQUETE

1.6.1 La désignation du commissaire enquêteur

Le Président du Tribunal Administratif de Nantes, dans sa décision du 17 août 2018 N°E18000210/44 a désigné René Grelier, commissaire enquêteur. Cette désignation répondait à la demande du maître d'ouvrage de ce projet, le Président de Terres de Montaigu Communauté de communes Montaigu - Rocheservière, afin de pouvoir procéder à l'enquête publique préalable à la modification n°3 du PLU de la commune de la Bernardière. L'Etablissement Public de Coopération Intercommunale détient la compétence Urbanisation ce qui explique sa démarche à la demande et au profit de la commune de la Bernardière.

1.6.2 Les modalités de l'enquête

Après sa désignation, des contacts ont eu lieu entre le commissaire enquêteur et Mme Coralie Malidin chargée de planification au sein des services de l'EPCI. La préparation de l'enquête a pu se faire à distance avec les moyens de communication qui ont permis les échanges oraux et écrits nécessaires à cette mise en œuvre. Une rencontre a cependant eu lieu au cours de cette période d'avant enquête entre le commissaire enquêteur, Mme Malidin et le Maire de la Bernardière. Une rencontre qui a permis de mieux appréhender le dossier de modification n°3 du PLU de la Bernardière et pour le responsable communal d'exposer les changements visés dans le contexte du développement urbain global de cette commune rurale.

Le contenu du dossier d'enquête disposait d'informations suffisantes à sa bonne compréhension. La notice de présentation confectionnée par un bureau d'études spécialisé traduisait les attentes du maître d'ouvrage en matière de développement urbain ainsi que les atouts et contraintes qui interviennent pour atteindre les objectifs visés.

L'organisation matérielle de l'enquête a conduit à fixer son ouverture le mardi 16 octobre 2018 et sa clôture le mardi 30 octobre 2018. La durée de 15 jours a été retenue comme le prévoit les textes pour tout projet dispensé d'évaluation environnementale. Deux dates de permanence ont été fixées en début et fin d'enquête le 16 octobre de 9 à 12 heures et le 30 octobre de 14 à 17 heures. Elles ont eu lieu au siège de l'enquête en mairie de la Bernardière.

Les modalités d'organisation de l'enquête publique ont ensuite été rendues exécutoires le 24 septembre 2018 par l'arrêté du Président de Terres de Montaigu communauté de communes du Pays Montaigu - Rocheservière.

1.6.3 L'information des Personnes Publiques Associées (PPA)

Le projet de modification n°3 du PLU de la Bernardière a bien été notifié avant la date d'ouverture de l'enquête au Préfet de la Vendée et aux Président(e)s des Collectivités ou Etablissements suivants selon la liste qui m'a été fournie par le porteur du projet :

- Conseil Régional des Pays de la Loire
- Conseil Départemental de la Vendée

- Syndicat Mixte Pays du Bocage Vendéen
- Chambres consulaires de la Vendée

Le courrier qui leur a été adressé indiquait que dans le cadre de sa compétence « Plan Local d'Urbanisme », Terres de Montaigu réalise pour le compte de la commune de La Bernardière la modification n°3 de son Plan Local d'Urbanisme. En application de l'article L132-7 du Code de l'urbanisme, l'arrêté intercommunal en date du 25 juin 2018 prescrivant cette procédure ainsi que le dossier de modification du PLU leur a été remis. Les dates de l'enquête publique étaient aussi communiquées dans ce courrier sollicitant leur avis.

Le commissaire enquêteur considère que les termes de l'article L.153-40 et notamment ses délais et les PPA à solliciter ont été respectés.

1.6.4 L'information du public

Conformément aux dispositions de l'article R. 123-11 du code de l'environnement, un avis au public a fait connaître l'ouverture de l'enquête. Il a été publié plus de quinze jours avant son ouverture, et rappelé dans les huit premiers jours de l'enquête. Il a été publié dans le quotidien Ouest-France et l'hebdomadaire la Vendée Agricole, deux journaux habilités en matière d'annonces légales dans le département de la Vendée : les 21 septembre et 19 octobre 2018.

Il a aussi été procédé à un affichage de cet avis 15 jours avant le début de l'enquête et durant toute la période de celle-ci. L'avis pour le commissaire enquêteur était conforme aux caractéristiques et dimensions de l'affichage mentionné à l'article R. 123-11 du code de l'environnement. Un certificat d'affichage du maire de la Bernardière et un autre du président de l'EPCI ont attesté auprès du commissaire enquêteur de l'affichage de l'avis sur les sites du projet et sur les panneaux intérieurs et extérieurs des locaux de leur établissement et site Internet respectif.

Le dossier sous forme papier et numérique était consultable durant toute la période d'enquête au siège de celle-ci en mairie de la Bernardière. Il l'était aussi sur les sites Internet de l'EPCI et de la commune. La possibilité de communiquer par courrier postal et mail avec le commissaire enquêteur était aussi donnée. Un registre papier était aussi à la disposition du public pour le dépôt de ses observations sur le projet. Le commissaire enquêteur considère ainsi que les conditions d'information du public ont été très bien remplies.

1.7 LA CLOTURE DE L'ENQUETE

Au terme de la seconde permanence qui était aussi celui de l'enquête le commissaire enquêteur a clos le registre d'enquête et s'est saisi du dossier. Il a rencontré ensuite Madame Lyda Gaboriau Directrice Générale Adjointe du Pôle Aménagement et Environnement au sein de Terres de Montaigu communauté de communes Montaigu - Rocheservière. Il lui a remis et commenté son procès-verbal de synthèse qui appelle des réponses du porteur de projet qu'il peut formuler dans un délai de quinze jours. Ce qu'il a fait.

1.8 L'ANALYSE DES OBSERVATIONS

1.8.1 Le public

Le commissaire enquêteur a reçu 3 visites dont 2 ont conduit au dépôt d'observations écrites dans le registre dédié à cet objet. Une 3^{ème} observation a également été rédigée entre les dates des 2 permanences. Aucun courrier ni courriel ne lui a été adressé comme la possibilité en était donnée et précisé dans l'avis d'enquête.

1.8.1.1 L'observation sur un aspect du contenu de la notice de présentation

L'observation n°1 dont l'auteur est resté anonyme affirme que la ZNIEFF à laquelle il est fait allusion à la page 19 n'existe plus puisque le ruisseau a été détourné et qu'une route la traverse ! Le commissaire enquêteur demande ce qu'il en est réellement et si le travail du bureau d'études ne reposait pas sur des recherches livresques sans appréhension de la situation concrète sur le terrain ?

Le maître d'ouvrage a produit le dossier d'incidences réalisé en 2012 au titre d'une déclaration loi sur l'eau préalable à la réalisation du lotissement communal de la Rouvraie. Il ajoute que des aménagements ont eu lieu sur ce site avec des mesures compensatoires mises en place. Il souligne aussi que la Mission Régionale de l'Autorité Environnementale a acté le fait que cette modification n°3 du PLU n'était pas soumise à Evaluation environnementale.

Le commissaire enquêteur note qu'il s'agit d'une petite zone en dehors de celles objet de cette enquête et donc sans lien ni conséquence à l'égard de ce projet de modification du PLU.

1.8.1.2 L'observation de M Lucien Moreau sur le secteur du Verger

Sur le secteur du Verger, il met en relief l'extension de l'urbanisation dans une zone qui pourrait être consacrée à l'agriculture selon le futur PLUi. Il s'agit pour lui d'une zone 1AU qui entamera un ensemble destiné à l'activité agricole comme c'est le cas aujourd'hui. Ce projet d'extension urbaine vient selon lui en contradiction avec la densification de l'habitat. Une pratique à l'opposé des objectifs visés par un document d'urbanisme et en particulier le PLUi à la préparation bien avancée.

1.8.1.3 L'observation anonyme sur le secteur du Verger

L'auteur de cette observation n'a pas donné son nom mais il exprime un contenu similaire à celui de l'observation n°2. Il ajoute que des zones 1AU ne sont pas urbanisées. Il ne voit donc pas la nécessité de cette modification pour passer du 2AU en 1AU. L'imminence du PLUi est aussi mise en exergue pour contester la précipitation d'agir.

Le maître d'ouvrage justifie dans une délibération prise à l'unanimité de son conseil communautaire des besoins à très court terme d'accueil de nouvelles habitations à la Bernardière et notamment dans l'attente de l'entrée en vigueur du PLUi. Il fournit au commissaire enquêteur un extrait des « Orientations d'Aménagement et de Programmation » du PLUi Terres de Montaigu en cours d'élaboration en soulignant le soin qui sera apporté à cette entrée au sud de la localité.

Il affirme ensuite dans les termes suivants que : *« l'utilité de cette ouverture à la construction est justifiée au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées. La commune de la Bernardière, contrainte dans son*

développement par la rivière le Maingot s'est développée de manière très dense en forme de croissant. Dans le projet de PLUi, le référentiel foncier réalisé confirme le manque de potentiel au sein de l'enveloppe urbaine de la Bernardière. Cette étude a globalement identifié les dents creuses d'ilots et parcelles de plus de 1000m² générant de potentiels gisements fonciers. Ainsi sur la commune, le potentiel de logements en renouvellement urbain dans le cadre d'une opération a été estimé nul ».

Le maître d'ouvrage écrit réaliser cette modification n°3 du PLU pour répondre ainsi à un besoin très court terme qui s'inscrit cependant dans un projet à plus long terme exprimé dans le PLUi. Dans le futur document d'urbanisme il est prévu que cette zone soit classée à urbaniser en 1AU de manière plus étendue sur un hectare, afin de pouvoir aménager un ensemble cohérent et optimisé dans la continuité du lotissement existant. L'Orientation d'Aménagement et de Programmation « Entrée de ville sud » a été fournie au commissaire enquêteur pour attester de la faisabilité de ces choix.

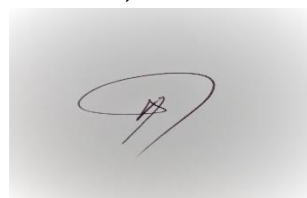
Et pour ce qui concernerait la disponibilité de terrains au sein des actuelles zones 1AU du PLU, le maître d'ouvrage fournit des précisions à propos de zone humide, d'un aménagement d'un bassin d'orage ou des prescriptions de zones archéologiques. Autant d'aspects qui affectent des superficies ainsi vouées à d'autres usages que l'urbanisation.

Ces arguments paraissent fondés au commissaire enquêteur selon ce qu'il lui a été possible d'observer et de saisir avec les chiffres d'un développement très limité de l'habitat qui ne permet plus de répondre à une demande bien locale.

1.8.2 Les Personnes Publiques Associées (PPA)

Deux PPA ont fait part de leur avis favorable et les autres ne se sont pas manifestées.

Fait au Poiré-sur-Vie, le 14 novembre 2018.



Le commissaire enquêteur. René Grelier.

2 LES CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR SUR LA MODIFICATION N° 3 DU PLAN LOCAL D'URBANISME (PLU) DE LA COMMUNE DE LA BERNARDIERE

2.1 L'ENQUETE

L'enquête publique porte sur le projet de modification n° 3 du Plan Local d'urbanisme (PLU) de la commune de la Bernardière. Cette modification a été sollicitée par le Maire de celle-ci auprès du Président de Terres de Montaigu Communauté de communes Montaigu - Rocheservière qui est l'Etablissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI). Il détient les Compétences PLU conformément à ses statuts en date du 25 juin 2018. A cette même date un arrêté du Président de l'EPCI prescrivait l'évolution du document d'urbanisme sollicité par le maire de la Bernardière.

L'objet de cette modification est mentionné dans l'article 1 de l'arrêté du Président de l'EPCI du 21 septembre 2018. Il porte sur des modifications du rapport de présentation et du règlement graphique du PLU. Ces changements sont prévus pour réaliser des logements sociaux en centre-ville avec le passage en UA d'une zone classée à ce jour en UL et pour ouvrir à l'urbanisation une zone 2AU en la classant en 1AU sur le secteur dit du chemin du Verger.

2.2 LES CARACTERISTIQUES DU PROJET

Selon ses Elus territoriaux, la commune de La Bernardière ne détient plus de disponibilités foncières pour accueillir de nouveaux logements. Ils souhaitent toutefois poursuivre un objectif de développement maîtrisé avec 15 logements/an, ce qui n'est désormais plus possible. Les projets à court terme qui font l'objet de cette enquête publique, permettraient le développement de la commune dans l'attente du PLUi. Un dossier qui va prendre encore du temps même si le travail est d'ores et déjà bien avancé, ce qui permet d'inscrire les modifications d'aujourd'hui dans les évolutions en préparation pour le plus long terme. Les deux sites ainsi retenus concernent une zone de 1 045m² sous la forme d'une dent creuse dans le centre-bourg, et une autre de 4 630m² en extension urbaine au Sud de la partie agglomérée.

2.2.1 Une dent creuse à combler

La première modification concerne la parcelle AB n° 78 sous zonage UL. Elle est située dans le centre-bourg de La Bernardière, entre l'habitat bordant la rue Domingier de Meyrac à l'Ouest, le terrain de football à l'Est et les logements réalisés en 2017 au Nord. La desserte s'effectue par la rue du Stade puis par l'impasse du Stade réalisée en 2017 avec la nouvelle opération.

Cette parcelle AB n° 78 de 1045 m² a initialement été classée en UL afin d'accueillir une potentielle extension du complexe sportif adjacent. Aujourd'hui, sa destination initiale n'a pas lieu d'être maintenue car les installations annexes au stade ont pu être implantées ailleurs.

2.2.2 Une extension anticipée

Une partie de la zone 2AU au Sud du chemin du Verger, est retenue par la Collectivité locale pour être reclassée en zone 1AU. Elle s'étend sur 4630 m². Le travail important engagé sur les perspectives à moyen et long terme de l'urbanisation de la commune dans le cadre du PLUi vient conforter cette initiative locale de n'urbaniser dans ce secteur qu'une petite partie de la zone 2AU.

Depuis la mise en place de ce PLU de 2003 la perception du développement a changé. Il s'avère en particulier que si d'un point de vue géographique l'extension de cette agglomération pouvait se concevoir dans cette zone AU, il en va autrement aujourd'hui. Des critères qui caractérisent les zones humides sont aujourd'hui identifiés dans ces espaces classés en 2003 en 2AU. L'extension urbaine limitée à 4630 m² dans ce secteur ne viendra pas contrarier la protection de la zone humide. Elle mettra un terme à la construction au sud de l'agglomération en ayant permis de valoriser les équipements déjà en place.

2.3 LES CONDITIONS DE FORME

Je considère que la procédure de modification utilisée est conforme car les termes du projet n'interfèrent pas avec l'une des 4 conditions prévues à l'article L.153-31 du Code de l'Urbanisme qui conduirait à la révision. Je note en particulier que la commune détient le foncier concerné par le projet soumis à cette enquête.

L'information du public par voie de presse et en matière de publicité locale a bien été accomplie conformément aux textes législatifs et réglementaires en vigueur. L'avis d'enquête a été diffusé en mairie de la Bernardière et au siège de l'EPCI comme sur les lieux du projet. Le dossier d'enquête était accessible durant toute la période de l'enquête, il permettait de bien cerner la nature du projet.

Il eut été cependant préférable que la délibération motivant ce projet figure au dossier d'enquête, bien qu'elle ait été produite à la fin de la période. Je considère que cette omission est néanmoins sans influence sur le résultat. Les arguments qu'elle contient figurent en effet dans l'arrêté de prescription et dans sa notice de présentation. Il s'agit donc pour moi d'une erreur de timing dans la constitution du dossier mais qui n'impacte en rien les résultats visés par l'objet de cette enquête.

Je valide ainsi les conditions de forme qui ont été pleinement respectées en matière de procédure comme de publicité. Elles ont assuré une parfaite transparence de la mise en œuvre de ce projet pour une urbanisation anticipée et limitée devant répondre à des besoins d'ores et déjà exprimés.

2.4 ANALYSE ET AVIS SUR LE FOND

J'enregistre une faible mobilisation du public avec 3 observations dont 2 sont opposées à l'ouverture à l'urbanisation de 4630 m² au sud de l'agglomération. J'ai vérifié que cette extension s'inscrive bien dans le plan global du PLUi qui est aujourd'hui finalisé. Cet espace détenu par la Collectivité et bien desservi par des voies existantes constituera l'une des entrées du bourg de la Bernardière. La situation de cet îlot bâti sera bien jouxtant de la zone agglomérée. La partie Ouest restante en 2UA, également dans le patrimoine privé de la commune, ne changera pas de destination, ses caractéristiques de zone humide la vouent à conserver une vocation de zone naturelle.

2.4.1 La densification

Le reclassement en zone UA de 1045 m² à ce jour en UL participe pour moi d'une logique d'urbanisation densifiée et qui plus est au cœur de l'agglomération. Je considère qu'il s'agit d'une opportunité pour améliorer, grâce à un ensemble conforté, la diversité d'habitat du fait de sa destination à caractère social.

La zone 2AU prévu passer en 1AU avec ses 4630 m² se connecte à deux axes de circulation importants de la commune. Je constate que cet ensemble d'une superficie contenue se situe en continuité immédiate d'urbanisation. Je considère que ce nouvel espace urbanisé s'inscrit dans une logique de gestion économe du territoire sans créer de mitage car il sera intégré aux évolutions prévues par le PLUi.

2.4.2 Le nécessaire développement urbain

Je considère que le PLU de la Bernardière a bénéficié d'une stabilité exemplaire compte tenu des son ancienneté. Mis en place en 2003, sa précédente et seulement seconde modification remonte à 2006. Les objectifs de ce document d'urbanisme ont été pleinement atteints à telle enseigne que les terrains libres dans l'enveloppe urbaine sont rares et non disponibles du fait de la volonté de leur détenteur.

LA Collectivité a tenu les objectifs de son plan de programmation avec une quinzaine de constructions annuelles. Un rythme qu'elle veut maintenir et qui figurera dans le PLUi comme il figure dans le PLU. Ces choix d'un développement maîtrisé et modéré pour cette commune rurale ne sont plus réalisables malgré une demande existante. Le temps long et plus long que prévu initialement pour la mise en œuvre du PLUi conduit les élus territoriaux à anticiper les évolutions connues et prévues de ce nouveau document d'urbanisme.

Je partage la situation d'urgence exprimée par les Elus territoriaux et liée à la carence de terrains susceptibles d'accueillir des constructions. Un blocage temporaire, que la procédure de modification de ce PLU peut lever, pour satisfaire une demande existante mais aussi pressante du fait des retards accumulés.

2.4.3 Les impacts liés à l'ouverture à l'urbanisation

Je considère qu'ils sont nuls pour le changement de la zone UL qui vient densifier un cœur de bourg. Pour le secteur du Verger l'impact sur les paysages comme sur l'activité agricole est également sans incidence significative. Je note que cette extension urbaine modérée va même consacrer de manière durable le maintien en zone naturelle de l'essentiel de la zone 2UA. Je considère que la reconnaissance en zone humide de cet espace offre des opportunités pour un aménagement de qualité à proximité immédiate du bourg et qui pourra profiter au plus grand nombre, la Collectivité en maîtrisant le foncier.

2.5 CONCLUSION

J'émet un avis favorable au projet de modification n°3 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de la Bernardière.

Fait au Poiré-sur-Vie, 14 novembre 2018.

Le commissaire enquêteur. René Grelier.



3 LES ANNEXES

3.1 LE PROCES-VERBAL DE SYNTHESE

Le Procès-verbal de synthèse des observations remis au terme de la période d'enquête publique concernant le projet de modification n°3 du PLU de la commune de la Bernardière. Projet porté par Terres de Montaigu communauté de communes Montaigu - Rocheservière

Conformément à l'article R.123.18 du Code de l'Environnement ce procès-verbal de synthèse est remis à l'issue de l'enquête publique, sous huitaine, au maître d'ouvrage par le commissaire enquêteur. Terres de Montaigu communauté de communes Montaigu - Rocheservière détient la compétence urbanisme, c'est donc cet EPCI qui est le porteur du projet et le destinataire de ce procès-verbal. L'enquête publique s'est déroulée du 16 au 30 octobre 2018.

L'objet de l'enquête :

La modification n°3 du PLU de la commune de la Bernardière est mentionnée dans l'article 1 de l'arrêté du Président de l'EPCI du 21 septembre 2018. Il porte sur des modifications du rapport de présentation et du règlement graphique du PLU. Ces changements sont prévus pour réaliser des logements sociaux en centre-ville avec le passage en UA d'une zone classée à ce jour en UL et pour ouvrir à l'urbanisation une zone 2AU en la classant en 1AU sur le secteur dit du chemin du Verger.

Le déroulement de l'enquête

Les personnes publiques associées ont été informées avant l'ouverture de l'enquête comme le prévoit le Code de l'Urbanisme. Le commissaire enquêteur considère que les conditions d'information du public ont été conduites de manière conforme aux textes en vigueur avec la publication de l'avis d'enquête en annonces légales dans 2 journaux et à 2 reprises et via les sites Internet du porteur de projet et de la commune de la Bernardière. Le dossier a aussi été tenu à la destination du public avec la mise à disposition d'un poste informatique au siège de l'enquête.

Le commissaire enquêteur note que l'application du SCOT du bocage vendéen écarte l'obligation d'obtenir l'avis du Préfet et de la Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDEPENAF) sur la réduction d'une zone agricole entraînée par cette modification. Enfin le choix d'une période d'enquête de 15 jours était bien rendu possible car cette modification bénéficie d'une dispense d'évaluation environnementale selon l'avis de l'Autorité Environnementale.

Le commissaire enquêteur demande cependant à disposer de la délibération du porteur de projet qui motive ce projet de modification n°3 du PLU de la Bernardière. En effet dans ce cas, le projet de modification porte bien sur l'ouverture à l'urbanisation d'une zone, « une délibération motivée de l'organe délibérant de l'établissement public compétent sur l'ouverture au regard des capacités d'urbanisation encore inexploitées dans les zones déjà urbanisées et la faisabilité opérationnelle d'un projet dans ces zones ». Une délibération fondatrice du projet de cette modification est absente du dossier d'enquête, comme l'a mentionné par mail le commissaire enquêteur la veille du début de la période d'enquête.

Les observations recueillies

Le commissaire enquêteur a reçu 3 visites dont 2 ont conduit au dépôt d'observations écrites dans le registre dédié à cet objet. Une 3^{ème} observation a également été rédigée entre les dates des 2 permanences. Aucun courrier ni courriel ne lui a été adressé comme la possibilité en était donnée et précisé dans l'avis d'enquête.

Les réponses aux observations attendues

1. **Sur la réalité du contenu de la notice de présentation** : l'observation n°1 dont l'auteur est resté anonyme affirme que la ZNIEFF à laquelle il est fait allusion à la page 19 n'existe plus puisque le ruisseau a été détourné et qu'une route la traverse ! Le commissaire enquêteur demande ce qu'il en est réellement et si le travail du bureau d'études ne reposait pas sur des recherches livresques sans appréhension de la situation concrète sur le terrain ?
2. **Sur le secteur du Verger l'observation n° 2 de M Laurent Moreau** : il met en relief l'extension de l'urbanisation dans une zone qui pourrait être consacrée à l'agriculture selon le futur PLUi. Il s'agit pour lui d'une zone 1AU qui vient entamer un ensemble destiné à l'activité agricole comme c'est le cas aujourd'hui. Ce projet d'extension urbaine vient selon lui en contradiction avec la densification de l'habitat. Une pratique à l'opposé des objectifs visés par un document d'urbanisme et en particulier le PLUi à la préparation bien avancée.
3. **Sur le secteur du verger l'observation n° 3** : l'auteur de cette observation n'a pas donné son nom mais il exprime un contenu similaire à celui de l'observation n°2. Il ajoute que des zones 1AU ne sont pas urbanisées. Il ne voit donc pas la nécessité de cette modification pour passer du 2AU en 1AU. L'imminence du PLUi est aussi mise en exergue pour contester la précipitation d'agir.

Le commissaire enquêteur souhaite disposer, sur le contenu des observations, de l'avis du maître d'ouvrage avec l'argumentation qu'il est susceptible de développer pour faire valoir le bien fondé du projet de modification n°3 du PLU qu'il présente.

Le commissaire enquêteur demande au maître d'ouvrage de lui :

1. produire un certificat attestant de tous les lieux dans lesquels l'avis d'enquête a été affiché comme prévu dans l'arrêté d'organisation.
2. de lui fournir les éléments attestant de la propriété de la zone du Verger dont ce projet de modification du PLU - et non pas de révision - envisage de consacrer le changement de destination d'une partie de zone 2AU de plus de 9 ans en zone 1AU. (article L. 153-31 du Code de l'Urbanisme).
3. fournir des informations sur le contenu du projet de PLUi dont la préparation est très avancée et en particulier sur le secteur du Verger.

Comme le prévoit l'article R.123.18, sous quinzaine, le maître d'ouvrage peut émettre ses observations auprès du commissaire enquêteur.

Ce rapport a été remis en deux exemplaires et commenté par le Commissaire enquêteur au siège de Terres de Montaigu Communauté de communes Montaigu - Rocheservière, au terme de l'enquête, le 30 octobre 2018.

3.2 LA REPONSE AU PROCES-VERBAL DE SYNTHESE



MODIFICATION N°3 DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA BERNARDIERE

MEMOIRE EN REPONSE AU PROCES-VERBAL DE SYNTHESE

1. Rappel de l'enquête publique

L'enquête publique s'est déroulée du mardi 16 au mardi 30 octobre 2018 inclus, conformément à l'arrêté du président en date du 21 septembre 2018.

Objet de l'enquête : Modification n°3 du PLU de La Bernardière, portant modifications du rapport de présentation et du règlement graphique, permettant la réalisation d'un projet de logements sociaux en centre-ville et de l'ouverture à l'urbanisation par évolution d'une zone 2AU en 1AU sur le secteur du Verger.

Le présent mémoire a pour objet de répondre aux observations formulées par les services consultés et le public. A noter qu'aucune observation n'a été réceptionnée de la part des personnes publiques associées avant la remise du procès-verbal du commissaire enquêteur.

2. Les réponses suite aux interventions du public pendant l'enquête

2.1. Remarque sur la ZNIEFF

L'observation n°1 annotée sur le registre en dehors d'une permanence concerne la Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique (ZNIEFF) de La Prairie à Orchidées de La Bernardière indiquée de la notice explicative (p19) comme aujourd'hui inexistante de par certains aménagements réalisés.

⇒ Réponse du Maitre d'Ouvrage :

La modification n°3 du PLU, ne concerne pas la ZNIEFF de La Prairie à Orchidées de La Bernardière puisque le projet est sans impact sur elle, au vu de sa distance. La ZNIEFF est en effet située à 725 mètres du secteur du Verger (cf. page 19 de la notice). Dans ce contexte, la Mission Régionale de l'Autorité environnementale a d'ailleurs décidé, que le dossier n'était pas soumis à évaluation environnementale.

Toutefois, on peut préciser ici que des aménagements ont été réalisés en 2012 sur le site de la ZNIEFF, dans le cadre de l'aménagement du lotissement du Clos de La Prairie / La Rouvraie. Ces aménagements ont fait l'objet d'une étude d'incidence dans le cadre d'une déclaration loi sur l'eau (voir annexe 1) dans lequel figure les mesures compensatoires mises en place (p.18 et suivantes).

Terres de Montaigu | 35 avenue Villebois Mareuil | 85607 MONTAIGU Cedex

2.2. Remarque sur l'ouverture à l'urbanisation de la zone

L'observation n°2 annotée sur le registre en dehors d'une permanence concerne l'ouverture à l'urbanisation de la zone et la préservation de l'activité agricole.

⇒ Réponse du Maître d'Ouvrage :

Concernant le volet ouverture à l'urbanisation du secteur du verger :

Comme énoncé dans le dossier, et motivé dans la délibération du 29 octobre 2018, la commune ne dispose plus de disponibilités foncières. Les études menées dans le cadre du PLUi ont mis en évidence le manque de capacité de densification au sein de l'enveloppe urbaine de La Bernardière (voir annexe 2 « Extrait du rapport de présentation du PLUi »).

Dans ce cadre, aucune opération de renouvellement urbain n'a pu être envisagée dans les Orientations d'Aménagement et de Programmation sur la commune. A titre de comparaison, il est prévu de construire 678 logements dans le cadre de ces OAP renouvellement urbain sur le territoire.

Au-delà d'opérations en renouvellement urbain, il a été estimé un potentiel de seulement 21 logements pour les 10 prochaines années du PLUi, en « dents creuses » au sein de l'enveloppe urbaine. Constitués majoritairement de jardins attenant à des maisons, la division parcellaire est possible mais extrêmement difficile à prévoir.

Aussi, à court terme et afin de maintenir le développement prévu dans le PLU, correspondant à environ 15 logements par an, la modification n°3 a notamment pour objet d'ouvrir sur une partie limitée (environ 4 600m²), le secteur dans la continuité du lotissement du Verger.

La modification n°3 a donc été réalisée pour répondre à un besoin à très court terme, qui s'inscrit cependant dans un projet à plus long terme exprimé dans le PLUi. En effet, dans le futur PLUi, cette zone sera également classée en zone à urbaniser (1AU) mais de manière plus étendue sur 1ha, afin de pouvoir aménager un ensemble cohérent et optimisé dans la continuité du lotissement existant (voir annexe 3 : Orientation d'Aménagement et de Programmation « Entrée de ville sud »).

Concernant le volet agricole :

Une compensation agricole au GAEC exploitant le secteur du Verger a été réalisée dans le cadre de la réserve foncière communale de plus de 30 ha. Ainsi, 8 ha de foncier ont été cédés au GAEC en compensation.

2.2. Remarque sur l'ouverture à l'urbanisation de la zone

L'observation n°3 annotée sur le registre en dehors d'une permanence concerne également l'ouverture à l'urbanisation de la zone et un questionnement vis-à-vis de la procédure du PLUi menée en parallèle.

⇒ Réponse du Maître d'Ouvrage :

Les réponses apportées à l'observation n°2 répondent en partie à l'observation n°3 : il s'agit d'ouvrir à l'urbanisation un secteur en cohérence avec le futur zonage du PLUi en cours d'élaboration afin de pouvoir répondre au besoin à court terme de la commune en matière d'habitat. C'est bien en anticipation du PLUi que la procédure de modification du PLU de la Bernardière a été mise en œuvre et non en substitution.

Terres de Montaigu | 35 avenue Villebois Mareuil | 85607 MONTAIGU Cedex

Pour compléter cette réponse, concernant la disponibilité au sein des actuelles zones 1AU du PLU, il est précisé que plusieurs lotissements ont été aménagés par la commune dans ces secteurs aujourd'hui bâtis (*voir schéma illustratif en annexe 4*). Dans le secteur 1AU correspondant à l'entrée de ville sud-ouest (*voir zoom en annexe 4*) la commune a également cherché à acquérir le foncier et à aménager la zone. Récemment encore, une opération de 3 logements (actuellement en cours de construction) a été réalisée afin de densifier le secteur.

Cependant certaines parcelles ne sont pas disponibles à la construction : zone humide (détectée lors d'un inventaire réalisé par la commune conformément au SAGE), aménagement d'un bassin d'orage pour le lotissement du Verger, ou encore prescriptions de zones archéologiques (*annexe 5*). Enfin, il existe 2 jardins attenants aux maisons voisines et 2 parcelles aujourd'hui appartenant à un agriculteur exploitant ces parcelles sans projets dédiés à l'habitat. Ainsi, il est nécessaire d'ouvrir à l'urbanisation un secteur qui pourra être aménagé à court terme pour accueillir de nouveaux logements et qui s'inscrit dans le projet à plus long terme d'aménagement de la commune.

3. Réponses aux demandes du commissaire enquêteur

3.1 Certificat d'affichage

Les certificats d'affichage attestant de tous les lieux dans lesquels l'avis d'enquête a été affiché ont été transmis en main propre lors de la remise du PV de synthèse le 30 octobre 2018.

3.2 Éléments attestant de la propriété communale de la zone du Verger

Comme stipulé dans l'article L153-31 du code de l'urbanisme, la zone sujette à modification dans le secteur du Verger a bien fait l'objet d'acquisition foncière par la commune. Un relevé atteste de la propriété de la commune de La Bernardière notamment des parcelles I 103, I 104 et I 795 (*annexe 6*).

3.3 Informations sur le PLUi en cours

Comme évoqué dans le point 2.2 ci-dessus, le projet de modification s'inscrit en cohérence avec le projet de PLUi mené en parallèle. Les éléments en lien avec le projet, tels que des extraits du rapport de présentation et l'OAP « Entrée de ville Sud » figurent dans les annexes 2 et 3.

A Montaigu, le 7 novembre 2018

Le Président,

Antoine CHEREAU

Terres de Montaigu | 35 avenue Villebois Mareuil | 85607 MONTAIGU Cedex

