

REPUBLIQUE FRANCAISE
DEPARTEMENT DE LA VENDEE
TERRES DE MONTAIGU COMMUNAUTE DE COMMUNES MONTAIGU-
ROCHESERVIERE
COMMUNE DE LA BERNARDIERE



ENQUETE PUBLIQUE

relative au projet de :

**Révision allégée du plan local d'urbanisme de
la commune de LA BERNARDIERE**

réalisée du 19 février 2019 au 23 mars 2019

CONCLUSIONS et AVIS du COMMISSAIRE ENQUETEUR

Commissaire Enquêteur : Marc JACQUET

Destinataires :

- Monsieur le Président du Tribunal Administratif de Nantes
- Monsieur le Préfet du département de la Vendée
- Monsieur le Président de Terres de Montaigu, communauté de communes Montaigu-Rocheservière

1- Objet de l'enquête

La Communauté de communes Terres de Montaigu élabore actuellement un Plan Local d'Urbanisme intercommunal. En attente de son approbation, les PLU en vigueur sont opposables et la Communauté de communes peut mener, pour le compte des communes des procédures d'évolution des documents d'urbanisme.

La commune de La Bernardière ne dispose plus de disponibilités foncières pour accueillir de nouveaux logements. Pour répondre aux demandes nombreuses non satisfaites tout en s'inscrivant dans l'objectif d'urbanisation maîtrisée de la commune, la communauté de communes a décidé d'engager une procédure de révision allégée du PLU de La Bernardière au titre de l'article L153-34 du Code de l'urbanisme pour étendre une zone 1AU existante sur un site classé actuellement en zone naturelle.

Par arrêté n° ATDMAD_19_002 du 23 janvier 2019, Monsieur le Président de Terres de Montaigu, communauté de communes Montaigu-Rocheservière a ainsi prescrit l'ouverture d'une enquête publique sur le projet de révision allégée du Plan Local d'Urbanisme de la commune de La Bernardière.

Le projet soumis à l'enquête vise à étendre la zone 1AU du hameau de la Rouvraie en périphérie sud du bourg en continuité du lotissement du Clos de la prairie, sur les parcelles C89, C90, C91 et C92 classées actuellement en zone naturelle N, pour une emprise totale de 5900 m². En incluant les voies situées au nord de ces parcelles, la superficie concernée par le transfert de zone N en zone 1AU est de 6500 m². Ces parcelles sont incluses dans la zone N contigüe qui est actuellement occupée par des terrains agricoles exploités. Le dossier comprend la création d'une orientation d'aménagement pour ce nouveau secteur 1AU.

Le plan ci-dessous présente le site de l'extension de zone 1AU envisagée :



2- Déroulement de l'enquête publique

L'enquête publique s'est déroulée conformément à la réglementation, pendant 33 jours consécutifs du mardi 19 février 2019 au samedi 23 mars 2019.

Pendant toute la durée de l'enquête publique, le registre et le dossier papier sont restés à la disposition du public au siège de l'enquête en mairie de La Bernardière, aux jours et heures d'ouverture de la mairie. Le dossier dématérialisé a pu être consulté par le public aux mêmes jours et heures sur un poste informatique en mairie de La Bernardière.

Le dossier a été également consultable pendant la durée de l'enquête sur les sites internet de la communauté de communes Terres de Montaigu www.terresdemontaigu.fr et de la mairie de La Bernardière : <http://www.labernardiere.fr/>.

Le public pouvait aussi adresser ses observations et propositions par courrier postal au Commissaire Enquêteur au siège de l'enquête en mairie de La Bernardière ou par courriel à l'adresse suivante : enquetepublique@labernardiere.fr.

Le Commissaire Enquêteur a tenu trois permanences au cours desquelles il a reçu 6 personnes, qui ont déposé au total 2 observations sur le registre. Aucune observation n'a été reçue par mail ou par courrier.

Les autres demandes formulées verbalement durant les permanences ne concernaient pas directement le projet de révision du PLU (classement au PLU de parcelles non concernées par la révision allégée, développement opérationnel du projet d'extension de zone 1AU après approbation).

3- Observations formulées

Synthèse des observations des personnes publiques associées

Les personnes publiques associées, au nombre de huit, ont été consultées le 12 novembre 2018 et ont été invitées à participer à une réunion de concertation organisée par la communauté de communes le 23 janvier 2019 conformément à l'article R153-12 du code de l'urbanisme.

Le département de la Vendée et le syndicat mixte du Pays du Bocage Vendéen en charge du SCOT ont répondu ne pas avoir de remarques particulières.

La direction départementale des territoires et de la mer n'a également pas de remarques sur le projet, hormis une remarque d'ordre sémantique concernant l'appellation des orientations d'aménagement et de programmation, OAP et non OA.

Seule la Chambre d'Agriculture a participé à la réunion des PPA du 23 janvier 2019, une majorité des autres personnes publiques associées se sont excusées.

Lors de cette réunion, la communauté de communes fait part de deux erreurs ponctuelles dans le dossier, l'une portant sur la suppression d'une flèche sur un schéma cartographique, l'autre sur le nom de la rue « Clos de la Prairie » et non « Clos de la Prairie », qui seront rectifiées.

Durant la réunion, la chambre d'agriculture émet les observations suivantes :

- Pourquoi ne pas intégrer les parcelles résiduelles entre l'extension de zone 1AU et la route départementale, en soulignant qu'une zone humide ne signifie pas interdiction de tout projet ?
- Quelle traduction concrète de « la transition à assurer avec l'espace agricole » ?
- Demande d'ajustements rédactionnels ponctuels concernant l'usage éventuel de produits phytosanitaires et les pratiques agricoles.
- La chambre d'agriculture souligne positivement la densité de 15 logements à l'hectare retenue et, bien que le projet n'évite pas de soustraire des surfaces à l'activité agricole, estime qu'il répare cependant le préjudice agricole.

Lors de la réunion du 23 janvier 2019, la Communauté de communes a apporté les réponses suivantes aux remarques des personnes publiques associées :

- La terminologie OA est liée à l'ancienneté du PLU qui est de première génération, le terme OAP étant plus récent.
- Le projet est calqué sur les parcelles appartenant à la commune, ce qui assure ensuite la faisabilité rapide du projet d'urbanisation pour répondre aux besoins urgents.
- Le fait de ne pas inclure les parcelles en zone humide évite de devoir rechercher une compensation au regard de la destruction de zone humide.
- Pour la transition à assurer avec l'espace agricole, il est envisagé une haie buissonnante dans l'enveloppe de la propriété communale, avec une clôture doublée de végétaux, à confirmer en phase opérationnelle.
- Les réserves foncières de la commune permettent de compenser l'impact agricole du projet à travers notamment la cession de 4 ha à l'exploitation impactée.
- Les remarques concernant l'usage de produits phytosanitaires et les pratiques agricoles seront prises en compte dans le dossier de révision allégée.

Avis de la MRAE

L'autorité environnementale MRAE a été saisie le 22 octobre 2018 sur le projet avec l'évaluation environnementale. Elle en a accusé réception le 29 octobre 2018. A la date du délai de 3 mois réglementaire du 22 janvier 2019, la MRAE n'a pas émis d'avis sur l'évaluation environnementale du projet.

A noter que, dans la mesure où la commune est couverte par un SCOT approuvé, l'avis de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers CDPENAF n'est pas requis.

Synthèse des observations du public

Les observations du public peuvent être regroupés autour des thèmes suivants :

- Contrainte du zonage N des terres agricoles autour du bourg qui empêche l'agrandissement des bâtiments d'exploitation, notamment pour une exploitation à proximité immédiate du secteur concerné par la révision allégée du PLU,
- Interrogations sur les motivations de trois enquêtes publiques successives relatives au PLU en 3 mois,
- Interrogations sur les motifs de rétention foncière et de non urbanisation des zones AU actuelles (au-delà des contraintes de fouilles archéologiques), de non densification des

lotissements existants et de non requalification possible de certains bâtis existants au sein des zones U et AU actuelles,

- Pression foncière toujours plus forte sur les terres agricoles car plus facile et économique.

4- Réponse au procès-verbal de synthèse

PV de synthèse :

Le mercredi 27 mars 2019, j'ai rencontré au siège de la communauté de communes la directrice générale des services de la Communauté de communes et la responsable du suivi du dossier de révision allégée du PLU de La Bernardière à la Communauté de communes, pour leur présenter le procès-verbal de synthèse. J'ai demandé que Monsieur le Président de Terres de Montaigu puisse répondre aux points suivants :

Sur le dossier :

- Clarification des ambiguïtés au moins rédactionnelles sur les incidences du projet sur la ZNIEFF de type 1 (Prairie à Orchidées de La Bernardière) et sur trois zones humides et leur prise en compte dans les mesures ERC,
- Précisions sur les motivations de non consommation des zones AU actuelles et pour quantifier les zones concernées et apprécier l'évolution,
- Absence de bilan actualisé des surfaces par sous-secteurs avant et après révision allégée du règlement graphique du PLU, en complément du tableau comparatif des surfaces entre le PLU et le projet de PLUi, et vérification des surfaces en zone AU.

Sur les avis des personnes publiques associées PPA :

- Suggestion de retenir dans le dossier la mention « OAP (anciennement OA) » dans la mesure où la procédure est conduite selon le code de l'urbanisme applicable aujourd'hui et non à la date d'approbation initiale du PLU,
- Précisions sur l'éventuel usage de produits phytosanitaires et les pratiques agricoles sur les terrains concernés au regard des modifications demandées par la Chambre d'Agriculture,
- Précisions sur la compensation agricole au regard des différents modes de compensation évoqués dans le dossier.

Sur les observations du public :

- Concernant la contrainte du zonage N des terres agricoles autour du bourg qui empêche l'agrandissement des bâtiments d'exploitation, quelles sont les perspectives au regard des éléments présents dans le dossier de révision allégée du PLU concernant l'évolution du zonage N autour du bourg prévu dans le futur PLUi,
- Demande de précisions concernant la rétention foncière, la non urbanisation, la non densification et la non requalification de certaines zones U et AU, et la pression foncière sur les terres agricoles.

Mémoire en réponse au PV de synthèse :

Monsieur le Président de Terres de Montaigu a répondu au PV de synthèse par un mémoire en réponse en date du 11 avril.

Sur le dossier :

Concernant les incidences possibles sur la ZNIEFF de type 1 et sur les zones humides à proximité, elles seront faibles ou limitées. Des mesures compensatoires ont été réalisées concernant la ZNIEFF dans le cadre du lotissement du clos de la Prairie et sont décrites dans le dossier loi sur l'eau correspondant.

Concernant la consommation foncière, l'extension de zone 1AU répond au besoin à court terme en anticipation du PLUi. La non consommation de certaines zones AU est liée à la présence de zone humide (détectée lors d'un inventaire réalisé par la commune conformément au SAGE), à l'aménagement d'un bassin d'orage pour le lotissement du Verger, aux prescriptions archéologiques, ou à la non disponibilité foncière liée aux propriétaires ou exploitants de certaines parcelles.

Un bilan actualisé des surfaces des différentes zones est apporté, avec la correction sur le zonage AU. Ce bilan montre une réduction très forte de zone AU dans le futur PLUi, intégrant l'extension de zone 1AU du projet de révision allégée, de 24 ha à 8.2 ha.

Sur les remarques des PPA :

La mention OAP (au lieu de OA) est retenue par le maître d'ouvrage.

Les modifications sur les pratiques agricoles demandées par la Chambre d'Agriculture seront prises en compte.

La compensation agricole se fera par le biais d'une cession de 4 ha de la réserve foncière communale.

Sur les observations du public :

Concernant l'évolution des surfaces des zones N et A au futur PLUi, le reclassement de zone N en zone A porte sur des terres cultivées, des sièges d'exploitation, des habitations isolées et des villages de petite dimension, soit au total 322.04 hectares rendus à l'agriculture.

Concernant la rétention foncière et la consommation de terres agricoles, les études conduites dans le cadre du PLUi ont montré l'absence de possibilité de renouvellement urbain et un nombre limité de constructions en dents creuses (21 logements sur les 10 ans à venir). Les possibilités de densification des lotissements existants sont très limitées, avec leurs espaces verts et bassins de rétention. Le projet d'extension de zone 1AU en continuité d'un lotissement existant, avec une orientation d'aménagement et de programmation dédiée et une densité de 15 logements à l'hectare, est conforme aux objectifs du PLUi.

5- Conclusions motivées du Commissaire Enquêteur

Sur le contenu du dossier soumis à l'enquête

Les évolutions souhaitées par la communauté de communes et la commune dans le projet de révision allégée du PLU de La Bernardière sont exposées de façon précise et argumentée dans le document « Dossier de notification », avec les modifications apportées au plan de zonage, la création d'une OAP et l'évaluation environnementale. Le dossier répond aux exigences réglementaires.

Les documents graphiques présentant les modifications impactant le zonage sont intégrés dans la partie présentation du projet de la notice explicative, dont la lisibilité est claire et ne pose pas de difficulté.

Le dossier de notification comprend une évaluation environnementale complète avec un état initial de l'environnement, une analyse des incidences du projet sur l'environnement, les mesures ERC (Eviter, Réduire, Compenser) proposées et le résumé non technique.

Si le dossier d'évaluation environnementale est complet et de qualité, j'observe cependant des ambiguïtés au moins rédactionnelles sur les incidences du projet sur la ZNIEFF de type 1 (Prairie à Orchidées de La Bernardière) et sur trois zones humides et leur prise en compte dans les mesures ERC. Une clarification m'apparaît nécessaire, tout en reconnaissant que les incidences possibles seront faibles ou limitées et en prenant acte de l'absence d'observation émise par l'Autorité Environnementale dans le délai réglementaire.

S'agissant de la consommation foncière, des précisions complémentaires m'apparaissent nécessaires sur les motivations de rétention de certaines zones AU actuelles et sur la quantification et l'évolution des zones concernées. Je note également que le dossier ne comprend pas le bilan actualisé des surfaces par sous-secteurs avant et après révision allégée du règlement graphique du PLU, et qu'il présente une incohérence sur les surfaces en zone AU.

Je prends bonne note que, suite au mémoire en réponse du Président de la communauté de communes au PV de synthèse, le dossier sera ajusté et complété sur les points relatifs à la consommation foncière et au bilan des surfaces avant approbation de la révision allégée, et intégrera les deux rectifications ponctuelles signalées par la Communauté de communes lors de la réunion des PPA du 23 janvier 2019.

S'agissant de la clarification sur les incidences environnementales possibles, je prends acte de la réponse du Président de la Communauté de communes dans son mémoire, à savoir qu'elles seront faibles et limitées et que des mesures de compensation (renaturation à hauteur de 126 % de zone humide) ont déjà été mises en œuvre pour la ZNIEFF lors de la réalisation du lotissement du Clos de la prairie. Je note que le bassin versant pris en compte dans le dossier loi sur l'eau afférent couvre les parcelles du projet d'extension de zone AU. Je note également que l'OAP portant sur l'extension de zone AU prévoit des dispositions au regard de la zone humide toute proche. S'agissant de la hausse légère possible des nuisances sonores, elle devrait être très limitée car l'extension porte sur une dizaine de constructions en impasse, soit une augmentation très modérée de la desserte automobile du site.

Pour autant, j'invite la collectivité pour l'avenir à demander aux bureaux d'études de vérifier la cohérence technique et rédactionnelle des études environnementales qu'elle leur confie et d'éviter les formulations vagues telles que signalées en page 11 de mon rapport.

Sur l'information du public

L'information du public a été assurée de façon satisfaisante. Les avis ont été publiés dans la presse selon les règles en vigueur. L'affichage était bien visible en mairie, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur (sur le mur de l'église tout proche), à l'entrée du site concerné par le projet (deux panneaux au format réglementaire A2 sur fond jaune) et sur les sites internet de la communauté

de communes et de la commune. Le dossier d'enquête complet en version papier et dématérialisé a été facilement accessible au public.

Sur les avis des personnes publiques associées

S'agissant du choix sémantique entre OA et OAP soulevé par la DDTM, je prends bonne note de la réponse faite par la communauté de communes suite au PV de synthèse de retenir la mention « OAP ».

Concernant les remarques faites par la Chambre d'Agriculture :

- S'agissant de la compensation agricole, je prends acte de la position de la Chambre d'Agriculture qui estime que le projet répare le préjudice agricole même s'il y a réduction de surface agricole et je prends bonne note de la réponse de la communauté de communes s'agissant d'une compensation par cession de 4ha à l'exploitation impactée.
- Concernant la non inclusion des parcelles entre l'extension 1AU envisagée et la route départementale et au vu de la réponse de Monsieur le Maire de La Bernardière, notamment le caractère zone humide des parcelles concernées qui par ailleurs ne sont pas propriété de la commune, j'estime préférable d'éviter une zone humide dans la logique ERC et de ne pas se rapprocher de la route départementale tant au regard des nuisances sonores liées à la route que pour éviter toute tentation d'accès direct sur la route départementale et permettre une meilleure intégration paysagère de l'extension urbaine.
- Concernant la traduction concrète de l'objectif « transition à assurer avec l'espace agricole » prévu dans l'OAP créée pour l'extension de la zone 1AU, je prends bonne note de la réponse du Maire de La Bernardière lors de la réunion des PPA, avec la création d'une haie buissonnante constituée d'une clôture doublée de végétaux.
- Concernant les demandes de modifications rédactionnelles relatives à l'usage éventuel de produits phytosanitaires et des pratiques agricoles, tout en observant l'absence d'explications précises, je prends acte de la réponse positive de la collectivité.

Sur les observations du public

- Concernant la contrainte du zonage N des terres agricoles autour du bourg qui empêche l'agrandissement des bâtiments d'exploitation :

La notice explicative précise en page 10 que le zonage N des terres agricoles autour du bourg ne semble plus justifié, ce que traduit le tableau d'évolution des surfaces inclus dans le dossier d'enquête qui montre une évolution importante du zonage N en zonage A prévue dans le projet de PLUi. Dans sa réponse au PV de synthèse, le président de la communauté de communes a confirmé les évolutions ci-dessus prévues dans le PLUi en cours, avec 322 ha rendus à l'agriculture.

Je prends bonne note de cette évolution qui devrait faciliter les projets d'extension des bâtiments d'exploitation pour les agriculteurs concernés, en précisant que cela n'a cependant pas de lien direct avec l'objet de la révision allégée.

- S'agissant des trois enquêtes successives relatives au PLU en quelques mois :

J'estime qu'il s'agit d'un choix de la collectivité pour répondre à son objectif de développement maîtrisé et à des besoins urgents de permis de construire. La procédure de révision allégée du PLU concernant l'extension de la zone 1AU de la Rouvraie, lancée en raison du retard pris dans la procédure d'élaboration du PLUi, permet de gagner du temps par rapport à l'approbation du PLUi qui concerne 10 communes et apporte une sécurité juridique complémentaire en cas de contentieux sur l'une ou l'autre procédure.

- Concernant la rétention foncière, la non urbanisation, la non densification et la non requalification de certaines zones U et AU actuelles, et la pression foncière sur les terres agricoles :

Concernant les terrains en zone AU, outre le fait qu'ils sont concernés par des fouilles archéologiques, l'inventaire des zones humides réalisé conformément au SAGE a montré que des parcelles en font partie, ce qui en rend difficile l'urbanisation au regard des compensations environnementales importantes qu'elle nécessiterait. D'autres parcelles ne sont pas mobilisables car les propriétaires ou exploitants n'y sont pas favorables. Un bassin d'orage pour un lotissement impacte une autre parcelle.

Le potentiel constructible au sein du bourg a été étudié en détail dans le cadre de l'élaboration du PLUi. Le tableau issu du projet de PLUi montre le potentiel très limité de logements réalisables en dents creuses et l'absence de possibilité de renouvellement urbain, comme le souligne également le Président de la Communauté de communes dans sa réponse au PV de synthèse. La mobilisation des terrains et bâtis disponibles dans le bourg est ainsi loin de pouvoir répondre au besoin de foncier pour le développement maîtrisé de la commune.

S'agissant de l'impact sur les terres agricoles, le tableau d'évolution des surfaces entre le PLU et le projet de PLUi montre l'objectif de préserver les terres agricoles et de densifier les zones urbaines, à travers une augmentation de 322 ha des terres classées en zone agricole liée à la fois au passage de zone N en zone A et à la forte réduction des zones 1AU et 2AU. La surface de zone 1AU et 2AU passera ainsi de 24 ha dans le PLU actuel à 8,2 ha dans le futur PLUi. L'objectif de 15 logements à l'hectare en zone AU vis également à réduire la pression foncière sur les terres agricoles. Le projet d'extension de zone 1AU fait l'objet de la création d'une OAP qui fixe un minimum de 10 logements, soit une densité de 17 logements à l'hectare, qui s'inscrit pleinement dans l'objectif de densification urbaine.

Je note également le souci de la commune de compenser du mieux possible les agriculteurs impactés grâce à la réserve foncière constituée à cet effet, ce qu'a souligné la Chambre d'Agriculture

En conclusion, je considère que la collectivité s'attache à conduire un développement maîtrisé de son urbanisation et veille à limiter la pression foncière sur les terres agricoles.

6- Avis du Commissaire enquêteur

Les avantages du projet

L'extension de la zone 1AU sur le secteur de la Rouvraie permettra de répondre rapidement aux nombreuses demandes de permis de construire en attente, tout en s'inscrivant dans l'objectif de développement maîtrisé de l'urbanisation de la commune.

Cette extension de zone 1AU est cohérente avec le PLUi en cours de procédure qui prévoit une réduction importante des zones d'extension future 1AU et 2AU (de 24 ha à 8,2 ha), au bénéfice notamment de l'agriculture.

La création d'une OAP pour cette extension avec un minimum de 10 logements (soit une densité de 17 logements à l'hectare) s'inscrit pleinement dans l'objectif de densification et de maîtrise de l'urbanisation, en continuité d'un lotissement existant et du bourg de la Rouvraie.

La révision allégée du PLU ne porte pas atteinte à l'économie générale du PLU et ne présente aucune incidence sur un ou des sites Natura 2000.

Les éventuelles incidences environnementales sur la ZNIEFF et les zones humides proches sont minimales et prises en compte dans le projet, à travers notamment les dispositions et mesures prévues dans l'OAP couvrant l'extension de zone 1AU et les mesures de renaturation de la zone humide siège de la ZNIEFF déjà réalisées et dimensionnées selon un bassin versant élargi.

L'impact sur l'agriculture est compensé de façon satisfaisante comme le souligne la Chambre d'Agriculture.

Les inconvénients du projet

L'inconvénient principal du projet porte sur la consommation de terres agricoles, cependant le projet répare le préjudice agricole pour les exploitants concernés.

Le projet est susceptible d'avoir des incidences environnementales sur la ZNIEFF et les zones humides proches, notamment la plus proche à l'ouest. Pour autant, les éventuelles incidences sont minimales et sont prises en compte dans le projet.

Formalisation de l'avis

Le bilan des avantages et des inconvénients du projet de révision allégée du PLU de La Bernardière est au total positif avec les mesures prises pour réparer et prendre en compte les inconvénients.

J'estime que le projet de révision allégée du PLU de La Bernardière apporte une réponse opérationnelle aux besoins de disponibilités foncières au regard des demandes de permis de construire en attente tout en s'inscrivant dans un développement maîtrisé de l'urbanisation et

se conjugue de façon cohérente avec les objectifs du PLUi en cours de procédure relatifs à la densification et à une moindre consommation de terres agricoles.

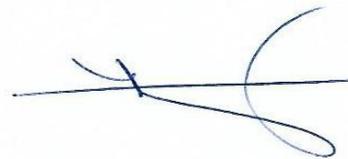
Les personnes publiques associées n'ont formulé aucune remarque défavorable sur le projet d'extension de zone 1AU prévu par la révision allégée du PLU. La MRAE, saisie de l'évaluation environnementale du projet, n'a pas jugé utile de formuler un avis dans le délai de trois mois, ce qui montre que les éventuelles incidences du projet sur l'environnement sont très limitées. Les remarques de la Chambre d'agriculture ont toutes été prises en compte.

La procédure conduite respecte le code de l'urbanisme et le code de l'environnement. Le mémoire en réponse du président de la communauté de communes répond aux questions posées dans le procès-verbal de synthèse.

Je considère ainsi que le projet de révision allégée du PLU de La Bernardière présente nettement plus d'avantages que d'inconvénients et qu'il a un caractère d'intérêt général.

Je formule en conséquence un **AVIS FAVORABLE** au projet de révision allégée du PLU de la commune de La Bernardière.

Fait à Ste Hermine, le 18 avril 2019,



Marc JACQUET
Commissaire Enquêteur