



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA VENDÉE

**DIRECTION  
DÉPARTEMENTALE DES  
TERRITOIRES ET DE LA MER  
DE LA VENDÉE**

Service Urbanisme et  
Aménagement  
Unité Planification Urbaine

Dossier suivi par :  
Adeline FLOCZEK  
Tél. : 02 51 26 85 16  
[adeline.floczek@vendee.gouv.fr](mailto:adeline.floczek@vendee.gouv.fr)

réf : SUA/PU/PPA n°2019.106

La Roche-sur-Yon, le 23 AOÛT 2019

Le Préfet de la Vendée

à

Monsieur le Maire du Fenouiller  
Rue du Centre  
BP 40545  
85800 LE FENOUIILLER

**OBJET :** Plan local d'urbanisme (PLU) de la commune du Fenouiller– Avis de synthèse des services de l'État.

Par délibération du 29 avril 2019, le conseil municipal du Fenouiller a arrêté le projet d'élaboration du PLU, soumis à évaluation environnementale systématique. Vous m'avez transmis le dossier, visé en Préfecture le 27 mai 2019, aux fins de consultation et avis des services de l'État, tel que prévu à l'article L.153-16 du Code de l'urbanisme.

Après examen du dossier, j'ai l'honneur de vous faire part des observations de l'État.

Le projet répond globalement aux grands enjeux du développement durable. Toutefois, il subsiste des marges de progrès en matière d'économie d'espace, en particulier :

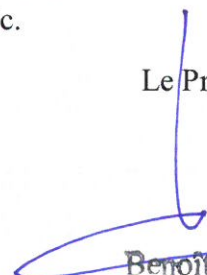
- d'intensification urbaine pour l'habitat à travers des OAP plus approfondies en matière de formes urbaines. À ce titre, une augmentation de la densité brute moyenne est de nature à permettre une diminution des surfaces à vocation habitat, en particulier en ce qui concerne le secteur 1AU de la « Rue du Centre ».
- d'optimisation des zones d'activités économiques, eu égard aux disponibilités existantes.

En conclusion, sous ces réserves, j'émet un avis favorable sur le projet d'élaboration du PLU.

Par ailleurs, je vous invite à prendre en compte l'annexe au présent avis récapitulant l'ensemble des observations de l'État, destinées à améliorer la qualité juridique, la compréhension et la lisibilité de votre document.

Enfin, je vous rappelle que le présent avis et son annexe devront être inclus dans le dossier d'enquête publique afin d'être porté à la connaissance du public.

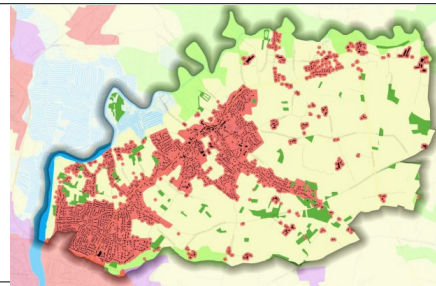
Le Préfet,

  
Benoît BROCARD

## **ANNEXE à l'avis de l'Etat**

### **Projet de PLU arrêté du FENOILLER**

**PJ** (1) : - Avis RTE du 09/07/2019 et sa note d'information



## **I – OBSERVATIONS DE FOND**

### **Prise en compte du Grenelle de l'environnement**

Conformément aux articles L151-4 et L151-5 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation (RP) présente une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers pour les 10 dernières années (46,8 ha contre 34,9 ha pour les 10 prochaines années).

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ambitionne, pour l'habitat une urbanisation majoritairement dans l'enveloppe urbaine avec un objectif de réduction de 25% par rapport au rythme observé sur la période précédente, ce qui représente environ 28,9 ha. Pour le développement économique, le projet prévoit une consommation nouvelle de 1 ha, à mettre en perspective avec les 3 ha consommés sur la dernière décennie, soit une réduction d'environ 2/3. Pour le tourisme, le projet prévoit une consommation de 1,8 ha pour permettre le développement d'un camping. Cette extension reste inférieure (-50%) à la consommation de la décennie précédente. Enfin, en matière d'équipements, la collectivité a des objectifs exprimés en termes de consommation et non de modération (3,2 ha contre 2,3 ha pour la dernière décennie) qu'elle justifie pour répondre à l'axe 3 du PADD « prévoir la réalisation d'équipements structurants sur le secteur des Barrières ... ». Le projet devra ainsi être complété par la justification du besoin.

Le diagnostic agricole devra être renforcé en exposant les mesures compensatoires individuelles établies pour pallier l'éventuelle perte d'exploitation générée par le projet (notamment pour les secteurs « rue du centre », « rue de la Tonnelle », rue du Petit Puits », « ZAE route de Nantes », « secteur des Barrières », lesquels laissent encore supposer un usage agricole.

Le diagnostic forestier mériterait d'être complété conformément à l'article L.151-4 du code de l'urbanisme (surfaces concernées, principales caractéristiques, ...)

### **Choix de développement – Maîtrise de l'étalement urbain**

#### **Habitat :**

Le projet ambitionne d'atteindre 4860 habitants en 2029. A cet effet, il prévoit des surfaces de l'ordre de 28,9 ha se décomposant de la manière suivante : 14,9 ha en U et 14 ha en 1AU, dont 3,2 ha de 1AU en extension urbaine.

Le projet fait le choix d'un développement démographique de 0,65 % qui se situe en dessous des objectifs du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie et du programme local de l'habitat (PLH) établis à 1,5 %. Il retient le taux connu sur la période de référence 2008-2016, période présentant le plus faible taux de croissance. Les données INSEE indiquent une croissance démographique de +1,27 %/an sur la période 2010-2016. Le scénario retenu en matière de projection démographique mériterait d'être mieux justifié.

En termes de production de logement et de consommation foncière, le projet politique s'inscrit dans les objectifs du SCoT (50 à 55 logements par an, soit 2,5 à 3 ha par an) qui se

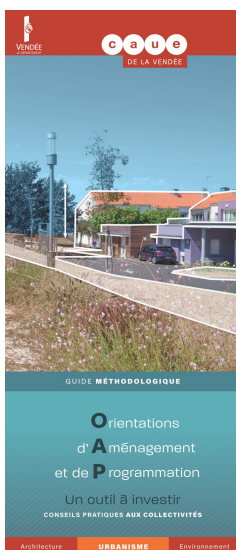
décompte ainsi : 324 logements identifiés au sein de l'enveloppe urbaine et 78 en extension pour une consommation foncière totale pour l'habitat de 28,9 ha.

Le projet de territoire est présenté comme se voulant volontariste, en tirant d'une part profit des potentiels existants dans l'enveloppe urbaine, et d'autre part en s'inscrivant en deçà des objectifs du SCoT (402 logements).

Le projet affiche un point mort de 48 logements/an pour assurer le maintien de la population actuelle ce qui interpelle au regard des besoins en logements estimés pour la prochaine décennie. Ils ne permettent en effet pas l'accueil de population nouvelle pas plus que le maintien actuel de la population. Des justifications sont attendues afin d'appréhender au mieux le projet de développement pour les dix années à venir.

Les densités moyennes envisagées dans l'enveloppe urbaine sont de 25 logements/ha au Val de Vie et 15 logements sur le reste de l'agglomération. Elles sont globalement compatibles avec les objectifs du SCoT. Toutefois, si le projet apparaît globalement cohérent, la commune pourrait être plus ambitieuse en termes d'intensification de ses zones 1AU, en particulier pour le secteur « rue de l'Aigue Marine » situé dans le quartier du Val de Vie qui n'affiche qu'une densité de 16 logements/ha (en-deçà des objectifs du SCoT sur ce secteur) ou les secteurs en cœur de bourg tels que « rue de la Grande Vigne » ou « rue des Carrières ». Cette intensification permettrait de se réinterroger si les zones au sein de l'enveloppe urbaine ne suffisent pas à répondre aux besoins en logements pour la prochaine décennie.

Par ailleurs, le projet aurait mérité une réflexion plus approfondie sur les formes urbaines, notamment à travers des OAP plus ambitieuses. Si les OAP sectorielles précisent et illustrent les principes généraux d'urbanisation, elles restent néanmoins très timorées sur le fond s'agissant de secteurs situés en cœur d'enveloppe urbaine.



En effet, le projet est encore très orienté vers des formes « classiques » de type pavillonnaire présentant une faible intensité urbaine et l'absence d'orientation chiffrée en termes de mixité sociale ne permet pas d'identifier les ambitions de la collectivité.

Les orientations portent principalement sur les accès, la voirie, les haies à préserver et la vocation générale « habitat ». Elles apparaissent minimalistes sur les formes urbaines innovantes et le simple rappel des attentes en prescriptions générales ne suffit à traduire une réflexion approfondie sur ce thème. Le guide méthodologique OAP du CAUE (ci-contre), établi en partenariat avec la DDTM de la Vendée, peut aiguiller cette démarche : <https://www.caue85.com/orientations-damenagement-de-programmation-outil-a-investir/>

En conclusion, il est attendu que les OAP sectorielles proposent des principes d'aménagement qualitatifs plus incitatifs à l'économie d'espace et à l'intensification urbaine et des objectifs de mixité sociale.

A proximité du secteur de la « Grande Vigne », il est prévu une zone U isolée pour laquelle il semblerait y avoir un permis d'aménager mais sans début de travaux d'aménagement à ce jour. Ce choix mériterait d'être justifié, voire réinterrogé. En effet, si le projet ne devait pas se réaliser un classement en zone urbaine permettrait d'envisager un nouveau projet qui ne serait acceptable. Il est donc préconisé un reclassement en zone AU ou une OAP sur ce secteur.



Le projet identifie des bâtiments pouvant faire l'objet d'un changement de destination, dont le restaurant « Le Pas Opton » pour lui permettre « d'évoluer sans toutefois s'agrandir ». Ce choix interpelle et mérite d'être clarifié.

### Activités économiques :

Une analyse des besoins à l'échelle intercommunale peut justifier une réserve foncière de 1 ha pour répondre au dynamisme économique du Pays de Saint-Gilles-Croix-de-Vie. Toutefois, le territoire communal compte 2 zones d'activités dont l'une est décrite comme étant en récession (la zone d'activités du « Moulin Neuf »). Même si la consommation à vocation économique reste moindre (1ha), il aurait été utile de poursuivre la réflexion sur une éventuelle réhabilitation de cette zone au-delà du simple constat.

Par ailleurs, le RP indique que la zone économique de la Fraignaie présente encore des parcelles disponibles (8 parcelles vendues sur 15) mais il n'apporte aucune démonstration du besoin de la zone 1AUe de 1 ha supplémentaire. La collectivité est donc invitée à préciser et à justifier les besoins au regard des disponibilités existantes dans la perspective du projet de développement économique.



### Risques

Le RP évoque les objectifs du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne 2016-2021 approuvé le 23 novembre 2015. Toutefois, le SCoT applicable n'ayant pas fait l'exercice à son niveau, il devra être complété par l'analyse de la compatibilité du PLU avec les dispositions de celui-ci (notamment 1-1, 1-2, 2-1, 2-2, 3-7 et 3-8).

L'adaptation réglementaire du PLU au regard du PPRL approuvé n'est pas totalement aboutie. En effet, un PLU rédigé après l'approbation d'un PPRL doit s'assurer de la cohérence de son règlement vis-à-vis de ses prescriptions. Il est ainsi nécessaire de réaliser ce travail sur la zone Nr concordant avec le zonage réglementaire du PPRL.

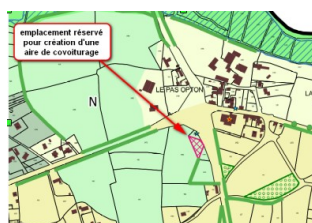
Par ailleurs, les documents graphiques doivent indiquer les zones à risques naturels qui justifient que soient réglementées les constructions et installations de toute nature, conformément à l'article R151-34-1° du Code de l'urbanisme. Ces zones seront matérialisées clairement sur un plan, soit par un système d'indice (Ubi, Ni ou Ai...), soit par des aplats de couleur permettant notamment de différencier les zones rouges (inconstructibles, sauf dérogations) ou bleues (constructibles avec prescriptions) du PPRL.

### Loi littoral

#### *Constructibilité en continuité avec les agglomérations et les villages (CU : L121-8)*

Au lieu-dit « Le Pas Opton », la création d'une aire de covoiturage est envisagée et fait l'objet de l'emplacement réservé n°19. Cependant, l'examen de la typologie du secteur révèle une absence de continuité du terrain avec l'agglomération, ce qui interdit les opérations constitutives d'urbanisation nouvelle en application des dispositions de l'art. L121-8 du code de l'urbanisme. La jurisprudence a eu l'occasion de préciser qu'un parking (CE, 14 janvier 1994, 127025 ; CAA Nantes, 26 septembre 2006, 05NT01025), ou encore une aire d'accueil des gens du voyage (CAA Nantes 31 décembre 2009, 09NT00963) sont constitutives d'extensions de l'urbanisation.

Emplacement réservé n°19 pour la création d'une aire de covoiturage



Le site pour l'aire de covoiturage n'apparaît pas en continuité avec l'agglomération.

L'examen aérien du futur emplacement pour l'aire de camping-cars ne démontrant pas le respect du principe de continuité précité, **une réinterrogation de la pertinence de ce choix au regard de la loi littoral sécuriserait les futures autorisations d'urbanisme.**

Le zonage Nt correspondant au secteur du camping « Le Pas Opton » interroge quant au respect du principe de continuité. Aucune extension n'étant possible hors continuité de l'agglomération et des villages, le zonage devra se limiter au camping existant autorisé.



Camping « Le Pas Opton »

### *Espaces remarquables (CU L121-23 à 26)*

Le règlement de la zone Nr autorise explicitement toutes les catégories d'aménagements autorisés en espaces remarquables par renvoi vers les articles L121-24 et R121-5 du code de l'urbanisme. Or, celui-ci détermine les types d'occupations que les communes peuvent choisir d'autoriser, mais n'implique pas que les communes les autorisent de manière exhaustive. Après une analyse des besoins potentiels en aménagements légers, le projet de règlement ne devrait autoriser que les occupations du sol répondant aux attentes locales et compatibles avec les usages et la sensibilité des milieux.

En secteur Nr, le projet de règlement autorise les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif alors que seuls les aménagements légers listés à l'article susvisé peuvent être autorisés en espace remarquables, sous certaines conditions. **Le règlement doit être revu sur ce point.**

Page 177, le rapport de présentation semble indiquer un classement des espaces boisés classés au titre de l'article L121-27 du code de l'urbanisme (parcs et ensembles boisés les plus significatifs). Or, ces boisements ne paraissent pas présenter un intérêt significatif. Si ce classement se trouve être avéré, il devra faire l'objet d'un examen de la Commission Départementale de la Nature, des Sites et des Paysages (CDNPS). **Il conviendra donc de clarifier leur caractérisation.**

## **Environnement**

Zones humides : Il est indiqué page 13 qu'elles ont fait l'objet d'un inventaire réalisé en interne par le Syndicat Mixte des Marais, de la Vie, du Jaunay et du Ligneron. Cet inventaire déterminant la méthodologie utilisée dans le cadre du recensement et la caractérisation des zones humides devra être joint au dossier de PLU et faire l'objet d'une synthèse au RP.

### Qualité des eaux marines

Le projet de PLU, dès lors qu'il a une influence en mer, doit prendre en compte les objectifs et les dispositions contenus dans les programmes de surveillance et de mesures pour répondre aux objectifs environnementaux opérationnels des PAMM (Plan d'action pour le Milieu Marin) en lien et de manière articulée avec les orientations et les dispositions du SDAGE Loire Bretagne. Il devra être compatible avec les objectifs et les dispositions du document stratégique de façade (carte des vocations, objectifs stratégiques environnementaux et socio-économiques, ...). Le PLU devra être complété en ce sens.

### Énergie-climat

Dans ce domaine, le projet reste encore timide et peine à s'emparer du sujet et des outils (OAP et règlement écrit) permettant de fixer des objectifs de performance énergétique (voir aussi en III de l'annexe jointe les préconisations en matière de « verdissement » du règlement écrit).

## II – REMARQUES TECHNIQUES

### **Le rapport de présentation** (RP)

#### Nuisances

Le rapport comprend, dans le tome relatif à l'état initial de l'environnement, une partie consacrée aux risques technologiques et sanitaires et notamment un inventaire des sites industriels et activités de services à vecteurs potentiels de pollution des sols et/ou de risques et nuisances pour les riverains (7 sites recensés). Comme indiqué en page 43, il permet de s'interroger sur leur compatibilité sanitaire avec les usages prévus dans le document d'urbanisme afin de s'assurer de l'absence de risque pour les futurs occupants (réalisation d'un diagnostic des sols voire d'une démarche d'évaluation des risques sanitaires adaptée aux usages envisagés; présentation des mesures de gestion : maintien d'un zonage protecteur, dépollution, dispositions constructives, restrictions d'usage, etc.). Cependant, il aurait été intéressant d'avoir davantage d'informations sur ces sites afin d'apprécier l'opportunité de définir des secteurs à risque et d'y associer des restrictions d'usage à intégrer dans le règlement écrit.

La protection du réseau public d'adduction d'eau doit être prise en compte, au travers de l'OAP thématique notamment, pour le risque lié au retour des eaux de process. Afin d'éviter toute contamination chimique ou bactériologique par retour d'eau, il conviendra d'indiquer l'obligation d'installer un dispositif antipollution (de type disconnecteur ou réservoir de coupure) interdisant le retour des fluides vers le réseau public.

L'urbanisation du centre-bourg à vocation mixte (habitat, commerces) prévoit d'inclure dans celui-ci une polarité commerciale et de services. Afin d'éviter de futurs conflits de voisinage, cette problématique des nuisances sonores doit être prise en compte, dans les OAP, dès la définition du projet, en évitant de placer des zones d'habitation à proximité immédiate de sources bruyantes induites par les futures activités commerciales (ventilation, climatisation, frigos, circulation routière, livraisons...).

La problématique des allergies n'est pas abordée. Ce problème de santé publique qui ne fait que s'accroître depuis plusieurs décennies, associé aux changements climatiques contribuant à l'allongement des périodes d'émission des pollens, devrait inciter le PLU au travers de son règlement à prévoir un aménagement des futurs espaces verts et des plantations dans les lieux publics et futurs lotissements, en tenant compte du pouvoir allergisant des pollens disséminés par les végétaux (privilégier les espèces peu allergisantes). A cet effet, le Réseau National de Surveillance Aérobiologique a édité le Guide d'information « Végétation en Ville » qui peut aider à sélectionner les essences recommandées pour paysager l'espace urbain sans poser de problème pour la santé publique (<http://www.pollens.fr/le-reseau/doc/Guide-Vegetation.pdf>).

A l'échelle du territoire communal un paragraphe est consacré aux nuisances sonores (pages 47/50), vis-à-vis de la circulation routière aux abords des voies départementales et notamment les RD 754 et 38 bis, classées en catégorie 3. Il conviendrait également de recenser les autres activités ou équipements susceptibles d'engendrer des nuisances de ce type (activités industrielles et artisanales, salle des fêtes...) à proximité des zones d'habitation ou des bâtiments et équipements sensibles au bruit.

## Rayonnements électromagnétiques des lignes à haute tension

Alors que le territoire communal est traversé par deux lignes à haute tension 90kV (cf. servitude I4), aucune autre information permet de savoir si des mesures de protection doivent être prises par le futur PLU, en particulier pour ne plus augmenter le nombre de personnes sensibles exposées aux rayonnements électromagnétiques autour de cette ligne et de limiter les expositions.

Les termes de l'instruction du ministère de l'environnement du 15 avril 2013 relative à l'urbanisme recommande aux autorités compétentes en matière d'urbanisme de ne pas implanter de nouveaux établissements sensibles (établissements accueillant des enfants tels que crèches, écoles maternelles, écoles primaires, établissements de santé, ...) dans des zones exposées à un champ électro magnétique à 1 micro Tesla (1 $\mu$ T).

L'agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES) [dans son rapport d'expertise collective d'avril 2019](#) sur les effets sanitaires liés à l'exposition aux champs électromagnétiques basses fréquences souligne la pertinence de l'instruction du 15 avril 2013 relative à l'urbanisme à proximité des lignes de transport d'électricité. Celle-ci réitère ses conclusions de 2010 « *d'éviter, dans la mesure du possible, de décider ou d'autoriser l'implantation de nouveaux établissements sensibles (hôpitaux, maternités, établissements accueillant des enfants tels que crèches, maternelles, écoles primaires etc.) dans les zones qui, situées à proximité d'ouvrages THT, HT, lignes aériennes, câbles souterrains et postes de transformation ou jeux de barres, sont exposées à un champ magnétique de plus de 1  $\mu$ T* ».

## Servitude canalisations de gaz

Alors que le territoire communal est impacté par des ouvrages de transport de gaz naturel haute pression (cf. servitude I3) susceptibles de générer des risques importants pour la santé ou la sécurité des populations voisines, aucune autre information permet de savoir s'il y a potentiellement incompatibilité avec le projet de PLU. Nous rappelons que dans les bandes de servitudes fortes prévaut une interdiction de principe de tous travaux, y compris la plantation d'arbres ou d'arbustes.

## Habitat

Il est indiqué une valeur de parc locatif social très faible. Seul 0,5% des résidences principales sont habitées par des bénéficiaires de logement locatif aidé, soit 9 résidences. Le territoire communal comporte 21 logements locatifs sociaux, ainsi que 2 logements locatifs publics communaux. Le SCoT fait obligation de produire 10% de logements locatifs sociaux dans les opérations de plus de 10 logements. Bien que non soumise actuellement à la loi SRU (loi n°2013-61 du 18 janvier 2013) imposant la mise à disposition de 25% de logement social en regard des résidences principales d'ici 2025, la commune de Le Fenouiller est dans l'obligation d'anticiper le dépassement des seuils de population en envisageant la construction de logements sociaux.

Le PLU pourrait impulser une démarche axée sur le développement de l'habitat inclusif avec la prise en compte des personnes souffrant d'un handicap physique ou psychique, des personnes âgées en perte d'autonomie et des personnes vulnérables ou précaires. Au-delà des logements adaptés, la notion de logements accompagnés (volet social) est aussi importante à développer dans le cadre des programmes locaux d'habitat. De plus, la société connaît un vieillissement de la population. Cette population âgée grandissante a des besoins spécifiques de déplacements, pour préserver à la fois son autonomie de vie générale et son bien-être physique et psychique. Aussi, le PLU au travers du projet de la ville pourrait insister sur la volonté de faciliter les transports notamment vers les sites de maisons de santé pluridisciplinaires et les établissements de santé les plus proches, afin que les personnes plus dépendantes aient moins recours aux transports sanitaires pas toujours justifiés.

## Littoral

Page 222, le RP indique que « le DOO du SCOT n'a identifié aucune coupure d'urbanisation sur la commune du Fenouiller », puis que « la seule coupure d'urbanisation qui persiste se situe entre le bourg et le Pas Opton ». Il ne s'agit pas d'une coupure d'urbanisation au sens de la loi littoral mais plutôt en termes de paysage. Ce point sera à corriger pour éviter toute ambiguïté.

Le RP, page 163, mentionne la délimitation des espaces proches du rivage ainsi que la bande des 100m sans apporter de justifications quant à cette délimitation. Ce point devra être complété.

## Risques

Les risques et documents auxquels la commune est concernée sont bien mentionnés (p.115). Néanmoins, des éléments sont manquants et méritent d'être intégrés dans le RP. Il s'agit du risque Rupture de barrage. Un paragraphe spécifique sur ce risque devrait apparaître.

## Changement de destination

Afin de faciliter le repérage des bâtiments pouvant l'objet de changement de destination, il conviendrait de compléter le RP par une présentation détaillée de chaque bâtiment concerné (repérage sur le territoire, extrait plan, vue aérienne, ...).

## Boisements :

Page 131, il est fait référence à la Forêt de Mervent, qui ne se situe pas sur le territoire communal.

## **Le règlement graphique** (plans de zonage)

En termes de lisibilité et de compréhension, il conviendrait de rajouter les limites de zones et de préciser le nom des communes du territoire du PLU, des communes voisines et la matérialisation des amorces des limites communales extracommunautaires. Certains noms de zone sont erronés ou ne figurent pas au bon endroit.

Les entités archéologiques et les périmètres relatifs aux monuments historiques, reportés au diagnostic pourraient être également reportées sur les plans.

Il conviendra de faire figurer sur les plans la station d'épuration ainsi que le périmètre de protection sanitaire de 100 mètres, interdisant la réalisation de nouvelles habitations si cela est stipulé dans les arrêtés préfectoraux de création de la station. Dans le cas inverse, ce périmètre peut également être représenté sur les plans de zonage.

Les emplacements réservés sont énumérés mais pas numérotés.

En cohérence, avec celle établie par le SCoT, la délimitation de la bande des 100m et des espaces proches du rivage sur les plans de zonage est à faire figurer, notamment afin de faciliter l'instruction ultérieure (ex : dérogations agricoles, grand éolien,...).

## **Le règlement écrit**

Zones humides : Le projet de règlement introduit ces informations uniquement dans les dispositions générales du règlement (p.6), ce qui n'est pas satisfaisant, en particulier pour le grand public peu habitué à l'utilisation de ce document. Le règlement s'améliorerait donc à les introduire directement dans les dispositions spécifiques de chaque zone concernée.

## Développement du numérique

L'utilisation du numérique a vocation à croître dans les prochaines années, par des applications toujours plus innovantes pour les particuliers (télétravail,...), les entreprises (opportunités de développement,...) et les services publics (compensation d'une moindre présence, ...).

En matière de réseaux numériques, le rapport de présentation (p.142) annonce « *Demain, ils constitueront pour les territoires un enjeu majeur en termes de compétitivité et de développement économique. Ils joueront aussi dans l'attractivité d'un territoire pour l'installation de nouveaux ménages* ». Cependant, dans le projet de règlement (exemple p.11), les obligations relatives aux raccordements des constructions à la fibre optique ne sont pas la hauteur des dernières exigences en la matière, en particulier celles de l'article R.111-14 du CCH qui étend l'obligation de fibrage à tous les bâtiments.

Ces dispositions concernent les demandes de permis de construire ou de permis d'aménager déposées à compter du 1er octobre 2016. Il s'agit d'un pré-câblage en fibre (et non la pose de simple fourreaux en réserve) visant à accélérer le raccordement final des utilisateurs, en anticipant le déploiement du réseau sur la commune. Cette obligation de pré-raccordement concerne l'ensemble des logements neufs, y compris les immeubles individuels et les lotissements. En s'appuyant sur les dispositions de l'art. L.151-40 du code de l'urbanisme, la collectivité tirerait profit à être plus exigeante, voire hisser son ambition au niveau des obligations incombant aux constructeurs et aménageurs. En ce sens, une réponse ministérielle publiée dans le JO Sénat du 06/12/2018 n°00517 indique expressément que : « *Le règlement peut, quant à lui, imposer aux constructions, travaux, installations et aménagements dans les secteurs qu'il ouvre à l'urbanisation de respecter, en matière d'infrastructures et réseaux de communications électroniques, des critères de qualité renforcés qu'il définit* ».

Des informations complémentaires pourraient être sollicitées auprès de Vendée Numérique (Groupement d'Intérêt Public chargé de développer l'aménagement numérique du territoire), en particulier sur le développement de la fibre dans les lotissements.

## Différencier les règles entre les constructions neuves et existantes

L'article R.151-2 du code de l'urbanisme permet explicitement pour les auteurs de PLU l'édiction de règles différentes entre les constructions nouvelles et existantes. Cela permet entre autre de faciliter l'évolution des constructions existantes non conformes au règlement, dans la mesure où elles ont été érigées avant l'élaboration du PLU. En effet, en ce qui concerne les travaux sur ces dernières, la jurisprudence ([CE. 27 mai 1988, Mme Sekler, req. n°79530](#)) s'applique sauf si les documents d'urbanisme contiennent des règles propres aux travaux sur les constructions existantes. Le projet de règlement tirerait profit à introduire et organiser des dérogations. Par exemple, permettre la réalisation de certains travaux aggravant la non-conformité du bâtiment aux règles en vigueur (prospects, hauteur,...), sous les conditions qu'il fixe pour répondre à des objectifs précis : tels que la « mise aux normes » en matière d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, d'hygiène, d'isolation phonique ou thermique ou de sécurité et diverses règles relatives notamment aux travaux visant à améliorer la performance énergétique ou à développer la production d'énergie renouvelable dans les constructions.

## Clarifier les termes utilisés

**Logement** : Plusieurs normes du projet de règlement ou des OAP sont assises sur la notion de « logement », par exemple en matière de places de stationnement ou d'emplacements pour les cycles (cf. p.45). Cette notion n'allant pas de soi, le document s'affinerait à en préciser les contours ; par exemple logement principal/secondaire, aménagement d'un studio occasionnel pour sa famille, location pour un étudiant ou de vacances,...

**Logements sociaux :** Bien que le projet de règlement impose un quota de logements sociaux pour certaines opérations (ex. page 7 des OAP), le document ne donne aucune définition du terme de « *logements sociaux* » alors qu'il est déterminant pour la réalisation des objectifs en la matière. Par ailleurs, le projet de règlement se perfectionnerait à spécifier comment sera mise en œuvre cette obligation dans le cas de la délivrance de plusieurs autorisations échelonnées dans le temps. L'objectif de mixité sociale ne doit pas pouvoir être remis en cause ou aboutir à faire peser sur une seule autorisation, de manière disproportionnée, l'ensemble du pourcentage de logements sociaux.

### **Servitudes d'utilité publique (SUP)**

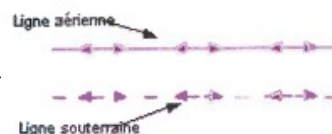
Le plan de synthèse, ainsi qu'un tableau, présentent l'ensemble des servitudes affectant le territoire. Toutefois, il conviendra d'intégrer l'ensemble des fiches types réactualisées qui concernent le territoire communal disponibles sur le site :

<http://www.geoinformations.developpement-durable.gouv.fr/servitudes-d-utilite-publiques-sup-r978.html>

Le tableau des servitudes ne mentionne pas la servitude PM1 relative au PPRL du Pays de Monts. Par ailleurs, le règlement du PPRL n'est pas joint en annexe contrairement à ce qu'il est indiqué dans le RP p 41.

La Servitudes I3, relative au transport de gaz ne fait pas mention de la liste des ouvrages et de leurs SUP d'implantation et de passage. Le règlement écrit et graphique doivent signaler la présence des ouvrages GRTgaz avec le rappel des SUP d'implantation et de passage et des distances des SUP d'effets pour la maîtrise de l'urbanisation.

La représentation graphique de la servitude I4, relative aux canalisations électriques n'est pas conforme au standard CNIG (voir représentation ci-contre).



Le règlement de la zone UT traversée par la ligne à haute tension sera à corriger pour autoriser les équipements d'intérêt collectif et services publics ainsi que les locaux techniques et industriels des administrations publiques et assimilées. Pour tous travaux aux abords de l'ouvrage, il conviendra de se référer à la note d'information jointe.

La légende du plan de servitudes devra également mentionner a minima la servitude I9 relative au passage des piétons le long du littoral (SPPL). Le cas échéant, le tracé de cette servitude devra être annexé au document d'urbanisme en vigueur.

### **Contributions d'urbanisme**

En matière de contributions d'urbanisme, il est rappelé que les annexes doivent comporter les éléments prévus à l'article [R.151-52](#) du code de l'urbanisme. Le cas échéant, pour chacune de ces dispositions, l'annexe peut utilement indiquer la mention « néant ».

### III – PRÉCONISATIONS

Le PLU est un outil décisif d'un territoire pour traduire localement la mise en œuvre de la transition énergétique et du développement durable. En particulier, les documents réglementaires sont des documents fondamentaux car seuls opposables aux tiers.

Le seul fait pour une collectivité d'afficher dans chaque norme réglementaire une incitation à la transition énergétique et une démarche développement durable constitue un signal fort et matérialise son degré d'implication politique pour la prise en compte de ces enjeux à l'échelle de son territoire. La collectivité gagnerait à une déclinaison plus efficace dans son projet de règlement.

#### Orientation bioclimatique

Si dans les OAP thématiques (page 6), des préconisations sont affichées en matière d'orientation bioclimatiques, en revanche dans le règlement écrit, cette incitation n'est pas relayée, en particulier dans les règles d'implantation par rapport aux voies et emprises publique ou limites séparatives.

Le règlement écrit étant un document majeur pour les porteurs de projets, en cohérence avec les OAP thématiques, il s'optimiserait en incitant directement à une orientation bioclimatique, voire idéalement en introduisant différentes illustrations en la matière.



*Panneaux solaires en façade formant une ombrière*

#### Augmenter la végétalisation des parkings

La végétalisation des aires de stationnement est un de moyens permettant de mieux lutter contre les chaleurs accablantes, favoriser la biodiversité et améliorer le cadre de vie des habitants.

Si, par exemple en page 10, le projet de règlement aborde cette question, il pourrait faire preuve de davantage de volontarisme en utilisant toutes les possibilités offertes, notamment en introduisant un volet pédagogique pour intensifier les actions de sensibilisation à l'intérêt de végétalisation des parkings, et donc de la nature en ville.

Idéalement, le document pourrait préconiser que lors de leur plantation, les arbres soient déjà formés avec des branches basses suffisamment hautes pour éviter ultérieurement une taille de formation, intervention pas toujours effectuée ou mal exécutée, ce qui induirait finalement à une végétalisation médiocre, sans apport réel de confort.



*voie d'accès « éponge » à la pluie*

### Lutte contre l'imperméabilisation des sols

Pour davantage lutter contre l'imperméabilisation des sol (cf. page 7 des OAP et page 10 du règlement) et pour renforcer la réponse aux enjeux du développement durable, par des exemples (illustrations, ...), le projet de règlement pourrait être plus actif contre l'imperméabilisation des surfaces réservées aux véhicules et à leur circulation en s'adressant à tout maître d'ouvrage public ou privé utilisateur de surfaces importantes en la matière (voiries, parkings, places, terrasses, etc.). Dans la même approche, la collectivité tirerait également profit à inciter à la création de voies d'accès où seul l'espace des roues est consolidé ou artificialisé (bande de roulement).



*Plantation avec apport de confort*



*Le Fenouiller - Parking commercial  
Arbre malade n'apportant aucun confort*

Le projet de règlement (page 11) et les OAP (page 7) s'enrichiraient aussi à promouvoir beaucoup plus explicitement (par des illustrations, etc...), l'écoulement des eaux pluviales vers des noues végétalisées. L'idée est d'inciter plus intensément vers une urbanisation perméable qui laisse l'eau de pluie s'infiltrer pour rendre aux sols leur rôle naturel d'éponge et aussi restituer une ambiance végétalisée plus en adéquation avec le paysage naturel du territoire.

### Qualité architecturale

Pour ce qui concerne les règles en matière de qualité architecturale, le projet de règlement n'encourage pas suffisamment l'architecture contemporaine. Pourtant, le PADD (page 3) fixe l'orientation de soigner le paysage urbain « *tout en permettant la réalisation de projet audacieux* ». Par exemple en page 17, si le document dispose qu'une construction d'architecture contemporaine « *devra veiller à ne pas dénaturer le bâtiment ancien auquel elle se rattache* », il s'agit là davantage d'un cadrage de cette possibilité que d'un encouragement à l'architecture contemporaine ou innovante favorisant la réalisation de projets rendus possibles par l'évolution des matériaux et des techniques de construction. Pour éviter la banalisation du paysage urbain et renforcer sa cohérence avec le PADD, le projet de règlement s'améliorerait davantage favoriser, voire inciter l'émergence de constructions exceptionnelles qui se distinguent du patrimoine bâti environnant.

### Encourager la mobilité électrique en favorisant l'accès à la prise

Pour répondre au déploiement progressif des véhicules électriques et contribuer à maîtriser l'impact des carburants sur la santé et le climat, sur les lieux de travail, les emprises commerciales ou de services, immeubles de bureaux, immeubles collectifs (copropriétés), camping, etc., le projet de règlement se bonifierait à introduire des dispositions incitant à la mise à disposition de bornes de recharge.

Le décret 2016-968 du 13 juillet 2016 a étendu cette obligation à tous les bâtiments neufs à usage principal tertiaire, aux bâtiments industriels, ainsi qu'à ceux accueillant un service public, aux ensembles commerciaux et aux cinémas. La mobilité électrique n'est pas réservée qu'aux habitants des grandes agglomérations.



ombrière photovoltaïque avec borne de recharge

### Favoriser la solarisation des parkings

En solution alternative à la végétalisation, l'installation d'ombrières solaires pourrait être suggérée sur les parkings des commerces, établissements publics, entreprises, etc. Cela représente l'avantage de produire de l'énergie solaire, tout en permettant la limitation de la surchauffe estivale des véhicules.



L'ombrière solaire offrant aussi la possibilité d'installer des bornes de rechargement pour véhicules électriques

### Stationnement des deux-roues non motorisés

La volonté de développer les liaisons douces (orientation explicite du PADD) ne peut être pleinement déclinée sans s'inscrire dans une cohérence globale de cet objectif. Par exemple, l'associer au développement d'enclos sécurisés pour vélo, dès lors que, selon une étude du Ministère de la Transition écologique et solidaire ([\*« Plan vélo et mobilités actives » du 14 sept. 2018\*](#)), le vol est l'un des premiers freins à l'usage du vélo comme mode de déplacement au quotidien.

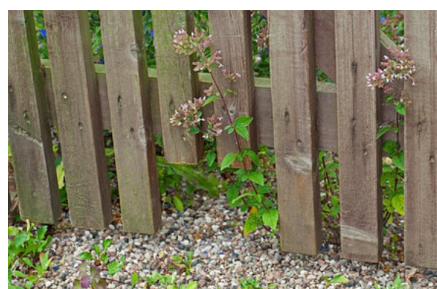
Pour contribuer à l'action de lutte contre ce phénomène, le projet de règlement s'optimiserait à promouvoir des stationnements sécurisés dans tous les lieux fréquentés par le public (parkings des magasins, zones d'activités, espaces verts, lieux sportifs ou touristiques, services publics, ...). En l'associant au développement de stationnements pour les vélos, sécurisés ou non, la volonté du PADD de développer les liaisons douces pourra ainsi être pleinement déclinée et s'inscrire dans une cohérence globale de cet objectif.

### Perméabilité écologique des clôtures

Pour préserver la biodiversité d'un espace, les plantes et les animaux qui y vivent ont besoin de se déplacer pour accomplir leurs cycles vitaux. Ainsi, pour permettre des continuités pour le déplacement des espèces d'un milieu à un autre, le projet de règlement pourrait inciter à l'installation de clôtures adaptées. Plus elles sont perméables et plus elles sont efficaces pour un maximum d'espèces. Les clôtures à larges barreaux sans muret porteur peuvent être par exemple privilégiées. Pour les clôtures « pleine » ou pas assez ajourées, le document peut prescrire des ouvertures de 15 cm x 15 cm réalisées au niveau du sol, tous les 5 mètres maximum, non grillagées.



Exemple de clôture « écologique »



Passage aménagé pour la petite faune

## Allergie-pollen

Près de 42 % des personnes souffrant d'allergie respiratoire sont allergiques aux pollens d'arbres : bouleau, aulne, charme, noisetier, olivier, frêne, cyprès. Le projet de règlement se bonifierait à afficher une information sur cette thématique de santé publique dans les articles relatifs aux traitements environnementaux et paysagers des espaces non bâtis et abords des constructions (*par exemple à l'article 2 de la page 10 du projet de règlement, mais aussi dans les OAP thématiques*).

## Solaire thermique

Le chauffe-eau solaire individuel (CESI) est la solution solaire thermique la plus simple à mettre en œuvre et peut couvrir 50 à 80 % des besoins moyens annuels d'eau chaude sanitaire et la totalité des besoins à la belle saison, ce qui permet d'éteindre complètement la chaudière en été (*Ministère de la Transition écologique et solidaire - Plan « Place au soleil » pour accélérer le déploiement de l'énergie solaire*).

Eu égard au nombre d'heures d'ensoleillement annuel de la côte vendéenne qui bénéficie du plus fort taux d'ensoleillement de la façade Atlantique avec la Charente-Maritime, le projet de règlement s'améliorerait également à être insistant spécifiquement sur l'utilisation du solaire thermique. Ses applications sont multiples : la production d'eau chaude sanitaire (pour les logements individuels ou collectifs, l'hôtellerie, les campings, piscines,...).



*Panneau solaire thermique châssis-sol*

## Pollutions lumineuses - La qualité de la nuit

Aujourd'hui, la nuit, la très grande majorité de l'espace urbain aussi bien en ville qu'à la campagne est enveloppé d'un halo lumineux qui s'étend bien au-delà de son périmètre initial d'émission. Cette lumière artificielle exerce une pression sur l'environnement et la biodiversité qui a besoin d'une alternance du jour et de la nuit.



*Éclairage ciblé limitant son impact sur la faune et la flore*

La protection des continuités écologiques, la préconisation d'espaces verts, la préservation de la biodiversité, etc. trouveront pleinement leur sens si elles s'inscrivent dans une cohérence d'ensemble. Notamment dans les OAP, le futur PLU pourrait se mobiliser contre l'éclairage nocturne disproportionné et inutilement traumatisant sur la faune et la flore et venir amplifier cette cohérence d'ensemble. Le document s'optimiserait également à promouvoir la mise en place de dispositifs permettant d'ajuster la temporalité d'allumage et d'extinction de façon à cibler les durées d'éclairement superflues.

## Zones agricoles, naturelles et forestières

### Logement des agriculteurs

La constructibilité en zone agricole a pour effet la perte de la vocation agricole des terres et doit être encadrée, y compris pour les agriculteurs. En toute cohérence avec ce principe protecteur, le projet de règlement se consoliderait à fixer une limitation de la surface des terrains des logements de fonction des agriculteurs. En ce sens, [la charte « Pour une gestion économe de l'espace » \(Action 13, février 2018, page 10\)](#) préconise 800 m<sup>2</sup> maximum.

Dans ce prolongement, la surface de plancher du logement de l'agriculteur pourrait être limitée et le logement n'être autorisé qu'à la condition que l'exploitant n'en dispose pas déjà d'un

sur le site de l'exploitation. De même, en cas de création d'une nouvelle exploitation agricole, le futur règlement s'affinerait également à n'autoriser l'édification de l'habitation « de fonction » qu'après celle des bâtiments d'exploitation.

### Notion de siège d'exploitation agricole ou forestière

Page 39, en zone A, le projet de règlement organise une dérogation à la règle de distance pour la construction nouvelle à usage de « *siège l'exploitation agricole ou forestière* ». En l'absence de définition juridique officielle, pour éviter des interprétations divergentes, le document se consoliderait à définir la notion de siège l'exploitation agricole ou forestière.

### Intégration paysagère des constructions agricoles

Les bâtiments agricoles jouent un rôle important dans la composition de nos paysages et également pour l'image de nos territoires.

En la matière, le RP (page 128 et suivantes) annonce « *Beaucoup de bâtiments agricoles se sont construits au fil du temps, au gré des extensions, dans des matériaux, des couleurs, des dimensions qui posent des difficultés d'intégration dans le paysage ou dans le bâti environnant* » (...) « *il est impensable d'autoriser des constructions qui seraient perçues comme une agression dans le paysage* » (...). Le projet de règlement tirerait donc profit à être plus insistant pour promouvoir la fonction « paysagère » de l'agriculture.

Par exemple, en page 40 du projet de règlement, le chapitre spécialement dédié à la « Qualité urbaine, architecturale et environnementale » s'optimiserait à introduire des dispositions ou des incitations plus détaillées visant à rendre les constructions agricoles plus discrètes en utilisant les formes du relief et la végétation, en adoptant des couleurs qui se fondent dans l'espace environnant et promouvant l'utilisation du bois dans la construction, comme le suggère la loi d'orientation forestière et le rapport de présentation (page 128).



*L'utilisation du bois facilite l'intégration paysagère des bâtiments agricoles*

Il pourrait également recommander explicitement la préservation au maximum du « capital » paysager existant en conservant dans la mesure du possible les murets, pierres plantées, haies, arbres..., en limitant l'imperméabilisation des surfaces circulées, en organisant des bandes enherbées le long des bâtiments, en adaptant les chemins au relief du terrain naturel, etc.

Les éléments disgracieux tels que stockages extérieurs de fumier, fosses, tunnels agricoles pourraient être dissimulés par un écrin végétal d'essences indigènes en reprenant la structure végétale du paysage local si elle est intéressante : haies, bosquets, arbres isolés, alignements, vergers.... Le porteur de projet pourrait être également incité à planter des espèces locales à faible potentiel allergisant. Une démarche identique est préconisée pour les constructions autorisées en zone N (cf. page 44 du projet de règlement).

### Valoriser les toitures agricoles

Les agriculteurs sont partie-prenante du développement des énergies renouvelables. La toiture des bâtiments agricoles est immédiatement mobilisable et n'entraîne pas de consommation des sols : granges, serres, salles de traite, entrepôts, fumières, ... Cette énergie « verte » est créatrice de richesses pour les agriculteurs et de retombées économiques pour le territoire intercommunal.



*Bâtiment agricole photovoltaïque*

Dans ce contexte, l'action de la collectivité gagnerait à être insistante sur l'intérêt économique des investissements dans l'énergie solaire en introduisant directement dans le projet de règlement des incitations explicites visant à accélérer cette production à l'échelle de l'exploitation. Ces incitations contribueront également à renforcer l'image de l'agriculteur en tant qu'acteur de la transition énergétique et du développement durable.

#### Valoriser la culture et les élevages

La méthanisation produit, en plus du biogaz, une importante source d'approvisionnement local en éléments fertilisants par la valorisation et l'épandage des digestats. Pour encourager le développement de cette ressource supplémentaire, nous soumettons l'idée d'introduire dans le projet de règlement une incitation explicite à la valorisation des déjections d'élevage, des matières fourragères non consommées par les ruminants, etc.

#### Création d'accès, stationnements, assainissement individuel en zone A et N

Avec la densification des zones constructibles, certains constructeurs ou aménageurs sont tentés de reporter les dispositifs accessoires de leur projet dans les zones agricoles ou naturelles, au risque de les dénaturer. Par ailleurs, le projet fixe l'orientation de « *Préserver les terres agricoles d'une urbanisation dévoreuse de foncier* » (page 3 du PADD), ce qui implique une déclinaison de cette volonté dans la partie opérationnelle du projet de PLU.

En réponse, le projet de règlement se perfectionnerait à préciser que la création d'accès ou de voie d'accès, de stationnements et d'installation d'assainissement individuel ne sont admis que pour les constructions autorisées ou déjà existantes dans la zone, que les constructions implantées dans les autres zones (en particulier, dans les zones U ou AU) ne peuvent reporter ces aménagements en zone agricole ou naturelle ; lire en ce sens [l'arrêt de CAA de BORDEAUX, 21/02/2019, 17BX00917](#).