



Liberté - Égalité - Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COPIE

PRÉFET DES DEUX-SÈVRES

Préfecture

Niort, le 17 AVR. 2012

Direction du Développement Local et des
Relations avec les Collectivités Territoriales.

Bureau de l'Environnement

La Préfète des Deux-Sèvres,

à

Madame le maire
79370 Mougou

OBJET : Évaluation environnementale du Plan Local d'Urbanisme

P. J. : 1 annexe (avis de l'évaluation environnementale)

COPIE : DREAL Poitou-Charentes/SCTE

Par délibération du 12 janvier 2012, le conseil municipal de Mougou a arrêté son projet de plan local d'urbanisme (PLU), qui a été reçu en préfecture le 25 janvier 2012.

Vous trouverez ci-joint, en annexe, l'avis de l'autorité environnementale sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU, conformément aux articles L.121-10 et suivants et R.121-14 et suivants du code de l'urbanisme.

Après examen attentif de votre projet, il apparaît que celui-ci comporte différents éléments d'analyse et projets intéressants mais souffre à la fois d'une évaluation environnementale présentant quelques lacunes sur la forme et d'un projet de territoire présentant quelques incertitudes sur la prise en compte de l'environnement. Compte tenu de ces insuffisances, je vous suggère d'apporter au projet de PLU les modifications proposées dans un souci de sécurité juridique, l'avis de l'autorité environnementale étant rendu public.

Dans tous les cas, je vous précise qu'à l'issue de l'enquête publique, il vous appartiendra de m'informer, ainsi que le public, sur la manière dont le présent avis aura été pris en considération (articles L. 121-14 et R. 121-15 du code de l'urbanisme). A ce titre, je vous recommande de présenter une note d'information, qui sera jointe à la délibération d'approbation du document, détaillant la manière dont le présent avis aura été pris en considération et précisant notamment les modifications qui auront été portées directement au rapport environnemental du dossier approuvé.

La Préfète
pour la Préfète et par délégation,
Le Secrétaire Général de la préfecture

Jean Jacques BOYER



PRÉFET DES DEUX-SÈVRES

Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement
de Poitou-Charentes

Service connaissance des territoires
et évaluation
Division évaluation environnementale

Nos réf. : SCTE/DEE – FP – n° 390

Affaire suivie par : Fabrice PAGNUCCO

fabrice.pagnucco@developpement-durable.gouv.fr

Tél. 05 49 55 63 44

Courriel : scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr

S:\SCTE-

DEE\dossiers_instruits\79\Urbanisme\Mougou\2e_arret_projet\avis_AE_mougou.odt

ANNEXE

à l'avis de l'autorité environnementale au titre de l'évaluation environnementale du PLU de Mougon

Les plans locaux d'urbanisme (PLU) ont été institués par la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) du 13 décembre 2000.

Le décret 2005-608 du 27 mai 2005 stipule que certains PLU sont soumis à la procédure d'évaluation environnementale des plans et programmes, codifiée par l'article L.121-14 du code de l'urbanisme.

Conformément à cette procédure, le PLU de la commune de Mougon fait l'objet du présent avis sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.

Cet avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

A l'issue de l'enquête publique, il appartient à la collectivité d'informer le public et l'autorité environnementale sur la manière dont cet avis aura été pris en considération (articles L.121-14 et R.121-15 du code de l'urbanisme). En pratique, cette information pourra être faite sous forme d'une note, qui sera jointe à la délibération d'approbation du document, détaillant la manière dont le présent avis aura été pris en considération et précisant notamment les modifications qui auront été portées directement au rapport environnemental du dossier approuvé.

1. La démarche d'évaluation environnementale

Le présent avis a été élaboré en fonction des recommandations de la circulaire du 6 mars 2006, relative à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme.

On en retiendra principalement les éléments suivants

1.1. Contenu de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale doit figurer dans le rapport de présentation du document d'urbanisme.

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

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

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

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement telles que celles désignées conformément aux articles R.214-18 à R.214-22 (1) du code de l'environnement ainsi qu'à l'article 2 du décret n° 2001-1031 du 8 novembre 2001 relatif à la procédure de désignation des sites Natura 2000 ;

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

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

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

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

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

1.2. Avis de l'Autorité environnementale sur l'évaluation environnementale

De manière obligatoire, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, le préfet est saisi pour avis sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme (articles L.121-12, 1er alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme).

Outre une présentation du contexte (chap. 2), l'analyse qui suit va donc comporter successivement 2 volets : l'analyse du rapport environnemental (chap. 3) puis l'analyse du projet de PLU et de la manière dont il prend en compte l'environnement (chap. 4).

Il s'agit d'un avis simple.

Il est soumis à la consultation du public, lors de l'enquête publique.

Ensuite, il appartient à la collectivité responsable de l'élaboration du document d'urbanisme d'informer le public et l'autorité environnementale sur la manière dont le présent avis aura été pris en considération (articles L.121-14 et R.121-15 du code de l'urbanisme).

Il est formulé de manière séparée de l'avis de l'État prévu à l'article L.123-9, qui n'est pas limité aux seules préoccupations d'environnement.

Il est préparé, sous l'autorité du préfet, par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement, en liaison avec les autres services de l'État compétents.

1.3. Suivi

Tous les documents d'urbanisme soumis à la procédure d'évaluation environnementale doivent faire l'objet, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de leur approbation ou de leur dernière révision, d'une analyse des résultats de leur application, notamment du point de vue de l'environnement.

2. Contexte et cadrage préalable

Les textes réglementaires prévoient que seuls certains PLU, considérés à enjeux environnementaux majeurs, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale.

Celui de Mougon est concerné au titre de l'article R.121-14 -II-1° du code de l'urbanisme « *Les plans locaux d'urbanisme qui permettent la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements mentionnés à l'article L. 414-4 du code de l'environnement* », c'est-à-dire susceptibles d'avoir des impacts sur un ou plusieurs sites Natura 2000, en l'occurrence la Zone de Protection Spéciale (ZPS) FR n°5412007 « *Plaine de Niort sud-est* ».

Pour cette évaluation environnementale, la collectivité n'a pas sollicité de cadrage préalable à l'évaluation environnementale. Néanmoins, une réunion s'est tenue le 7 janvier 2011 en présence de la DDT 79 et du bureau d'études afin d'apporter des éléments de cadrage.

Conformément à l'article R.121-15 du code de l'urbanisme, le directeur général de l'Agence Régionale de Santé (ARS) a été consulté dans le cadre de la préparation de cet avis. Sa contribution a été reçue le 15 février 2012 et intégrée au présent avis.

3. Analyse du rapport environnemental

3.1. Caractère complet du rapport environnemental

Le rapport de présentation comporte les différentes parties attendues de l'évaluation environnementale. Dans sa forme, il correspond globalement aux attendus réglementaires.

- ***Diagnostic et articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes*** : Le diagnostic socio-économique constitue la deuxième partie « *Diagnostic de territoire* » (page 12 à 50). L'articulation du plan avec les autres plans ou programmes est abordée dans la première partie « *Données générales* » (Page 10 et 11) et dans la troisième partie « *État initial de l'environnement* » (Page 63 et 64).
- ***État initial de l'environnement et perspectives de son évolution, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable*** : L'état initial de l'environnement est abordé dans la troisième partie « *État initial de l'environnement* » (Page 51 à 97) . Il est à noter toutefois que certaines thématiques environnementales (déchets, eaux usées et pluviales) sont abordées dans la deuxième partie « *Diagnostic de territoire* ».
- ***Incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et exposé des conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur les sites Natura 2000*** : L'analyse des incidences sur l'environnement est détaillée dans la quatrième partie « *Justification du projet* » (Page 129 à 152). Les incidences spécifiques sur le site Natura 2000 sont exposées dans cette partie sans faire l'objet d'un paragraphe spécifique.
- ***Choix retenus pour établir le PADD, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées. Motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement.*** : La description de ces choix sont également présentés dans la quatrième partie « *Justification du projet* » (Page 98 à 128).
- ***Mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement*** : Ces mesures sont décrites dans une sous-partie spécifique de la quatrième « *Justification du projet* » (Page 152 à 155). Certaines mesures sont également évoquées dans la sous-partie « *Analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et incidences spécifiques sur les sites Natura 2000* ».
- ***Rappel que le plan fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de son approbation*** : Des indicateurs visant à assurer l'évaluation de l'application du PLU sont proposés dans la sous-partie « *Analyse des résultats* » (Page 156 à 159).
- ***Résumé non technique des éléments précédents et description de la manière dont l'évaluation a été effectuée*** : Le résumé non technique se trouve à la fin du rapport environnemental (Page 160 à 163). La manière dont l'évaluation a été effectuée se trouve dans la troisième partie « *État initial de l'environnement* » et particulièrement dans la sous-partie « *Données environnementales* » (Page 83).

3.2. Qualité des informations contenues dans le rapport environnemental

Les paragraphes ci-dessous suivent l'organisation des différentes parties du rapport de présentation abordant les thèmes du rapport environnemental.

a. Données générales

Cette partie contient plusieurs cartographies permettant de situer la commune. Elle aborde également l'articulation avec les autres plans et programmes de norme supérieure. Bien que le SDAGE Loire-Bretagne et le SAGE de la Sèvre Niortaise soient évoqués, de façon générale, et plus particulièrement en pages 63 et 64 du rapport, l'articulation du PLU avec ces documents n'est pas assez détaillée. Le SDAGE Loire-Bretagne fixant les règles de gestion, non seulement des cours d'eau, mais aussi de leur bassin versant, il conditionne les futures opérations d'aménagement qui seront réalisées sur la commune : cette articulation mérite d'être mise en évidence.

b. Diagnostic socio-économique

Le diagnostic établi est globalement complet. Les données apportées ne sont cependant pas suffisamment analysées pour permettre une bonne compréhension des dynamiques locales et donc pour hiérarchiser, mettre en relief et spatialiser les principaux enjeux et problématiques d'aménagement de ce territoire (à titre d'exemple, dans la partie agricole, un recensement permet de mettre en évidence la présence d'exploitation en milieu urbanisé sans pour autant détailler les caractéristiques de ces exploitations, afin de pouvoir adapter les différentes règles à mettre en œuvre afin de préserver l'activité agricole sur la commune). De même, des cartes de synthèse de ces enjeux auraient été appréciables, ainsi que des paragraphes récapitulatifs permettant de bien poser les conclusions du diagnostic pour servir de base à l'élaboration du PLU.

c. État initial de l'environnement

Les données présentées, pages 52 à 97, se limitent à une juxtaposition d'éléments descriptifs, sans réel travail d'analyse qui aurait permis de mettre en évidence les enjeux environnementaux.

Les données supplémentaires apportées concernant le site Natura 2000 ne sont pas explicitées (justification de la donnée utilisée et explication de l'analyse réalisée notamment). La carte de synthèse des enjeux avifaunistiques page 97 n'est pas présentée dans le rapport de présentation et l'analyse ayant conduit à l'identification de ces enjeux n'est pas développée.

d. Justification des choix pour établir le PADD

L'approche itérative indiquée dans le dossier est pertinente, mais l'exposé ne permet pas pour autant de comprendre la motivation des choix qui ont été réalisés pour délimiter les différentes zones. La carte de synthèse évoquée ci-avant, sous réserve qu'elle soit complétée pour mieux traduire l'écologie des populations d'oiseaux, pourrait à ce titre être utilement exploitée pour argumenter la localisation et le cas échéant la limitation des zones constructibles, dans une logique de moindre impact.

e. Analyse des incidences prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et incidences spécifiques sur les sites Natura 2000

L'évaluation des incidences du PLU sur le site Natura 2000 doit analyser de façon précise comment les effets potentiels du PLU sur l'environnement communal (risques de réduction des zones de chasse, de coupure de corridors, de fragmentation de l'espace) sont maîtrisés et en quoi ils sont compatibles avec les enjeux de conservation du site Natura 2000, au regard des éléments qui ont justifié sa désignation.

Sur ce point cependant, les incidences évoquées ne sont pas développées au delà des lieux communs (recul des espèces, perte d'habitat), alors que les données du rapport environnemental auraient pu à cette fin utilement être analysées.

f. Mesures pour éviter et réduire les incidences

Cette partie présente des éléments pertinents (protection de haies, inconstructibilité de parcelles favorables à l'avifaune), mais elle gagnerait à être mise en lien de façon plus précise avec les éléments de diagnostic présentés, afin de démontrer l'efficacité des mesures proposées (lien avec les observations de nidification par exemple, ou maintien de zones tampons entre les zones agricoles et urbanisées).

g. Analyse des résultats

La liste des indicateurs proposée permet d'avoir une vision de l'évolution de l'urbanisation de la commune et de ses conséquences directes (consommation d'eau, assainissement, consommation d'espace).

h. Résumé non technique

Le résumé non technique est trop succinct et ne reprend pas suffisamment les éléments d'analyse du rapport de présentation. Il conviendra de reprendre les éléments de synthèse de chaque partie du rapport de présentation pour alimenter le résumé non technique, dans un souci de complétude des informations fournies par ce dernier. De plus, il est indiqué que c'est la logique du moindre impact qui a guidé la réflexion de la commune, sans pour autant en expliciter la démarche et les motivations.

3.3. Conclusion sur l'analyse du rapport environnemental

Tel qu'il est présenté, le rapport de présentation comporte les différentes parties attendues de l'évaluation environnementale. La donnée mobilisée a permis d'améliorer le projet au regard des enjeux environnementaux. Cependant, la faiblesse de l'analyse de l'état des lieux et des prévisions économiques et démographiques et les inexactitudes de l'analyse de l'état initial de l'environnement ne lui permettent pas de répondre de façon satisfaisante aux attentes réglementaires. Ainsi, le rapport ne parvient pas à établir finement les liens entre les caractéristiques environnementales du territoire communal et les choix réalisés. Enfin, la compatibilité de ces choix avec les objectifs de conservation du site Natura 2000 n'est pas nettement argumentée et demeure donc incertaine, ce qui induit une fragilité juridique du document.

4. Analyse du projet de PLU et de la manière dont il prend en compte l'environnement

4.1. Concernant le PADD et le projet pour le territoire

Le PADD présenté reste très sommaire et ne fait pas suffisamment apparaître les spécificités du territoire. En effet, seuls des lieux communs sont évoqués. Ce manque d'ambition rend donc le document peu attrayant et difficilement compréhensible : difficulté pour trouver les orientations retenues, absence de carte de synthèse des différentes orientations retenues, reprise d'éléments de diagnostic et d'état initial de l'environnement sans analyse permettant de définir les enjeux inhérents au territoire.

4.2. Concernant le zonage et le règlement

- **Ouverture à l'urbanisation**

Un « bilan du potentiel d'accueil créé » est présenté, page 102. L'estimation des besoins communaux ne fait donc pas l'objet d'une démarche prévisionnelle, comme l'attend l'article R.123-2, mais uniquement d'une justification *a posteriori*.

Les calculs présentés aboutissent à une surface réellement mobilisable de 13 hectares, ce qui représente une baisse conséquente par rapport au premier projet arrêté. Ces calculs sont cependant

toujours fondés sur une hypothèse de rétention foncière très forte (90% pour les zones U et 70% pour les zones Ne et Up) sans être justifiée.

Le projet de PLU prévoit également des zones à urbaniser à long terme (zones AU) d'une superficie de 10 hectares, ce qui revient à doubler le potentiel urbanisable sur la commune. Les conséquences d'un tel choix en terme d'équipement et de réseaux, notamment d'assainissement, ne paraissent cependant pas maîtrisées.

- **Prise en compte du site Natura 2000**

La quasi totalité du territoire communal est concernée par la ZPS « Plaine de Niort Sud-Est ». L'ensemble du territoire est donc susceptible d'accueillir des espèces d'intérêt communautaire. Or, le projet proposé dans le cadre du PLU présente des choix en terme de zonage et de règlement qui ne semblent pas compatibles avec cette sensibilité environnementale et/ou dont les incidences sur l'environnement ne sont pas suffisamment évaluées.

- **Zone A :** Une grande partie du territoire est classée en zone Ap dont le règlement interdit toutes les constructions. Néanmoins, plusieurs zones A constructibles sont positionnées sur la commune sans réelle justification quant à leur délimitation. On peut citer par exemple la zone A située entre le contournement de Mougou et le village de Triou. Cet espace ne contient aucune exploitation existante et semble justifié par un intérêt de délocalisation des activités agricoles situées en zones urbanisées. Néanmoins, la superficie de cette zone semble surestimée par rapport aux éléments de justification fournis dans le rapport de présentation (page 132 – zone dédiée à une éventuelle délocalisation d'activités) et entre en contradiction avec un enjeu identifié de préservation de cet espace pour la recolonisation de l'outarde canepetière.
- **Zone Nd :** Le rapport de présentation indique, pages 43 et 44, l'existence d'une déchetterie au nord du bourg, qui fait l'objet d'un zonage Nd. Cependant, le document de zonage reporte une autre zone Nd (« Naturel déchet »), au sud-ouest de la commune, dédiée à la réalisation d'un système de traitement des eaux usées pour le village de Montailon. Aucun élément de justification de cet emplacement n'est apporté malgré la présence d'espèces ayant conduit à la désignation du site Natura 2000 à proximité.
- **Prise en compte de la ressource en eau**

La protection de la ressource en eau apparaît comme un enjeu majeur sur le territoire communal, en particulier du fait de l'inclusion de Mougou dans cinq périmètres de protection rapprochée et dans trois périmètres de protection éloignée. Cet enjeu ne transparaît pourtant pas, ni dans les choix communaux, ni dans l'évaluation des incidences sur l'environnement.

De plus, d'après le rapport de présentation (page 45 et 46), la station d'épuration, d'une capacité nominale de 3300 équivalents-habitants (EH), reçoit une charge d'effluents théorique correspondant à environ 2800 EH. Le projet communal prévoyant l'accueil de 500 habitants supplémentaires, la capacité de cette station sera atteinte, d'autant plus que la station reçoit également les eaux usées de la commune voisine de Thorigné (qui prévoit également un scénario d'accroissement de la population). Il conviendrait donc d'apporter des éléments de justification supplémentaires afin d'assurer l'adéquation du projet d'accroissement de la population (sur les deux communes concernées) avec la capacité de traitement de la station, et de réfléchir, le cas échéant, à l'augmentation des capacités de traitement du système d'assainissement.

- **Prise en compte de l'activité agricole**

Le rapport soulève le problème de la localisation dans le tissu urbain de certains sièges d'exploitation et des nuisances réciproques entre l'habitat et les sièges qui peuvent être occasionnées. Face à ce constat, on regrette le manque de données (analyse de l'évolution de l'activité agricole et du devenir des exploitations agricoles), qui auraient permis d'évaluer finement les incidences potentielles.

- **Prise en compte des continuités écologiques**

Il est regrettable qu'aucun élément d'analyse ne porte sur cette thématique. Des outils de protection sont mis en œuvre (EBC, EBC à créer ou encore protection au titre de l'article L.123-1-5 7°) malgré l'absence d'analyse et de définition des enjeux sur le territoire. Une analyse paysagère ou par photo-interprétation aurait ainsi permis d'apporter des éléments intéressants.

4.3. Concernant les orientations d'aménagement

L'orientation d'aménagement proposée de la zone AUh au nord de Triou semble prévoir une desserte se terminant sur une zone non bâtie classée en Up. On peut s'interroger sur les justifications de cette orientation qui aurait pu avantageusement intégrer cette zone non bâtie (mais classée en zone constructible) afin d'optimiser au mieux les zones à urbaniser.

5. Conclusion

Bien que comprenant toutes les parties réglementairement attendues par le code de l'urbanisme, le rapport de présentation présente certaines lacunes qu'il est nécessaire de compléter notamment afin de présenter des enjeux à l'échelle du territoire fondés sur une véritable analyse (à la fois en terme de projection démographique et d'évolution de l'état initial), qui permettront de justifier les choix opérés de façon satisfaisante, particulièrement en ce qui concerne le PADD.

Sur le fond, bien que la donnée mobilisée ait permis une amélioration du projet, notamment grâce à un travail d'identification des enjeux environnementaux liés au territoire, il importe de remédier au défaut d'analyse soulevé ci-dessus pour faire plus nettement apparaître la compatibilité des choix du projet de territoire avec les objectifs de préservation de l'environnement, en particulier ceux du site Natura 2000 « Plaines de Niort Sud-Est ».

Des compléments semblent donc nécessaires afin de garantir une prise en compte satisfaisante de l'environnement par le document. Les choix en terme de zonage et de règlement pourront avantageusement être revus en fonction des compléments apportés au diagnostic et à l'évaluation des incidences.

Pour la directrice régionale et par délégation,
Le chef du Service Connaissance
des Territoires et Évaluation

Signé

Annelise CASTRES SAINT MARTIN