



PREFET DE LA CHARENTE-MARITIME

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

Service connaissance des territoires
et évaluation
Division évaluation environnementale

Rochefort, le **10 AOUT 2012**

Nos réf. : SCTE/DEB - BG - N° 1011

Affaire suivie par : Boris GARNIER
boris.garnier@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 05 49 55 64 84

Courriel : scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr
S:\SCTE-DEB\ dossiers_instruits\17\Urbanisme\Breuillet\PLU\transavis_au_maire.odt

Objet : Evaluation environnementale du PLU de Breuillet
PJ : Une annexe (avis au titre de l'autorité environnementale)
Copie : DREAL Poitou-Charentes/SCTE

Monsieur le Maire,

Par délibération du 27 avril 2012, le conseil municipal de Breuillet a arrêté son projet de plan local d'urbanisme (PLU), qui a été reçu en Sous-Préfecture le 14 mai 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 qu'il souffre, à la fois, d'une évaluation environnementale globalement insuffisante, et d'un projet de territoire qui prolonge un modèle d'étalement urbain qui ne prend pas en compte des enjeux environnementaux majeurs, liés à la consommation d'espace et aux déplacements.

La modification de certaines zones et l'amélioration des dispositions qui s'y appliquent permettront à la commune de réorienter son développement vers un modèle garantissant un niveau adapté de prise en compte des enjeux environnementaux, et le développement du territoire communal, sur le long terme.

L'avis de l'autorité environnementale étant rendu public et joint à l'enquête publique, comme l'avis de l'Etat émis au titre des articles L.122-8 et L.123-9 du code de l'urbanisme, je ne puis que vous inviter, étant donné l'importance des modifications à apporter, à envisager d'apporter à ce projet les modifications attendues, qui pourraient inciter à un nouvel arrêt sur la base du dossier revu.

Monsieur le Maire
28, rue du Centre
17920 BREUILLET

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.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

Pour le préfet,
Et par délégation, le secrétaire général.


Gérard SOTTE



PREFET DE LA CHARENTE-MARITIME

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 – BG – n° 1011

Affaire suivie par : Boris GARNIER

boris.garnier@developpement-durable.gouv.fr

Tél. 05 49 55 64 84

Courriel : scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr
S:\SCTE-DEE\dossiers_instruits\17\Urbanisme\Breuillet\PLU\avis_ae_arret_avril2012.odt

ANNEXE

Avis de l'autorité environnementale au titre de l'évaluation environnementale du PLU de Breuillet

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 Breuillet 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 dix 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 Breuillet 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, les sites « Marais de la Seudre » et « Presqu'île d'Arvert », désignés au titre de la directive Habitats, et les sites « Marais et estuaire de la Seudre Oléron » et « Bonne Anse, Marais de Bréjat et Saint Augustin » désignés au titre de la directive Oiseaux.

Pour cette évaluation environnementale, il n'a pas été sollicité de cadrage préalable (article L.121-12 du code de l'urbanisme).

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 le 6 juin 2012 dans le cadre de la préparation de cet avis.

3. Analyse du rapport environnemental

3.1. Caractère complet du rapport environnemental

- *Diagnostic et articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes.*
Le diagnostic de territoire constitue le deuxième chapitre du document (pages 8 à 43).
L'articulation avec les autres plans et programmes est traitée dans la cinquième partie du cinquième chapitre du rapport de présentation (pages 173 à 182).
- *Etat initial de l'environnement et perspectives de son évolution, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable.*
Ces points font l'objet des troisième et quatrième parties du rapport de présentation (pages 44 à 108).
- *Incidences notables prévisibles de la mise en oeuvre du plan sur l'environnement et exposé des conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur les sites Natura 2000.*
Ces thèmes font l'objet du chapitre 4 de la cinquième partie du rapport de présentation (pages 150 à 171).
- *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.*
Ces points sont traités dans les chapitres 1 à 3 de la cinquième partie du rapport de présentation (pages 109 à 149).
- *Mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en oeuvre du plan sur l'environnement.*
Ces mesures sont abordées dans le chapitre 4 de la cinquième partie (pages 171 et 172).
- *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 dix ans à compter de son approbation.*
Ce rappel figure, notamment, dans la sixième partie du rapport de présentation. Il est accompagné d'indicateurs de suivi (pages 183 à 187).
- *Résumé non technique des éléments précédents.*
Le résumé non technique constitue la septième partie du rapport (pages 188 à 191).
- *Description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.*
La manière dont l'évaluation a été effectuée n'est pas spécifiquement explicitée. Le rapport présente quelques éléments de méthode dispersés dans le document qui gagneraient à être regroupés et complétés, notamment pour ce qui relève de l'établissement de l'état initial de l'environnement.

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

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, à partir de la partie 2, l'introduction (partie 1) ne constituant qu'une mise en contexte réglementaire et historique du PLU de Breuillet.

a) Bilan de la situation existante (partie 2)

Cette partie se compose d'informations souvent pertinentes mais qui relèvent généralement plus de la description que d'une analyse permettant de dégager des lignes de forces. Le développement intitulé « *Synthèse de la situation existante – Besoins et enjeux* » (p.40 à 43) est très général, ce qui le rend peu opérationnel pour la définition du projet communal.

Le peu de cartes accompagnant le texte (particulièrement le développement consacré aux activités économiques, notamment pour l'agriculture et l'ostréiculture) rend cette partie difficile à appréhender pour le lecteur. La carte de synthèse « *Fonctionnement du territoire communal de Breuillet* » (p.39) n'est pas suffisante de ce point de vue, et devrait être complétée par des cartes thématiques en regard du texte.

b) Etat initial de l'environnement (partie 3)

L'état initial de l'environnement est réalisé à partir d'une approche essentiellement bibliographique, complétée par des investigations de terrain dont l'ampleur, les auteurs et les conditions de réalisation gagneraient à être précisées. Les grandes thématiques environnementales sont abordées avec un niveau de précision variable. Pour certaines, des compléments et des actualisations permettraient de mieux définir les enjeux environnementaux.

C'est notamment le cas des enjeux liés à la qualité de l'eau. Ainsi, le « *cadre réglementaire* » de la gestion de la ressource en eau (p.64) n'est pas à jour (loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006, réaction de l'article L.210-1 du code de l'environnement), et le rapport de présentation évoque (p.27) le schéma directeur d'assainissement pluvial dont s'est dotée la commune, sans en présenter les apports. Il conviendrait donc que le cadre législatif soit actualisé, et que les principaux éléments du diagnostic du schéma directeur soient repris dans le rapport de présentation.

La partie consacrée à « *l'environnement biologique* » ne paraît pas avoir fait l'objet d'investigations de terrain. Elle est essentiellement constituée d'un recueil d'informations sur les zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) et les sites Natura 2000 qui concernent le projet de PLU. La carte, intitulée « *Zonages de protection* » (p.78), superpose ces informations. Sa lisibilité devrait être améliorée (un quart de format A4). Le développement consacré à l'analyse du fonctionnement écologique du territoire, à une échelle supra-communale (p.80), est une approche intéressante qui pourrait être plus détaillée.

Globalement, il doit de nouveau être noté que le recours à la cartographie, qui constitue à la fois une aide à la lecture, un instrument d'analyse, et un outil synthèse, est insuffisant.

c) Scénario au fil de l'eau et enjeux du territoire (partie 4)

Cette courte partie (8 pages) hiérarchise les enjeux environnementaux à prendre en compte dans le PLU, en tenant compte, à la fois, de l'importance intrinsèque de l'enjeu sur le territoire, et de la capacité d'action du PLU sur cet enjeu. La démarche est intéressante. Onze enjeux sont hiérarchisés (tableau, p.108) : la présentation des moyens qui pourraient être mobilisés, dans le cadre du PLU, pour influencer sur chacun des enjeux permettrait de justifier la note attribuée dans la colonne « *marge de manœuvre du PLU* », et de constituer une « boîte à outils » pour la traduction, dans les pièces opposables du PLU, des objectifs environnementaux.

d) Perspectives d'évolution et justification des orientations du Plan Local d'Urbanisme (partie 5)

Cette partie (p.109 à 182) couvre un champ plus large que son titre ne le laisse supposer, puisqu'elle traite à la fois des orientations du PLU, de la justification du zonage et du règlement, des incidences du plan sur l'environnement, et de sa cohérence avec les autres schémas et plans.

Du premier chapitre, intitulé « *Les choix traduits par les orientations du projet de PLU* », le lecteur pourrait attendre qu'il expose et justifie les choix du Projet d'aménagement et de développement durable (PADD), en suivant les « *cinq grandes orientations* » retenues dans le PADD. Ce n'est pas le cas, et ce qui complique la lecture et affecte la rigueur de l'exposé.

S'agissant des objectifs démographiques, la commune a fait le choix d'un objectif de croissance de sa population de 1,75% par an, ce qui, bien qu'il soit qualifié d'« *hypothèse médiane* » (p.112), paraît être un objectif de croissance soutenue, la population communale passant de 2539 habitants en 2007 à 3300 habitants (3237 en page 3 du PADD) en 2021, soit une augmentation de 27% en 14 ans. A ce stade, les objectifs du SCOT devraient être rappelés.

Des objectifs démographiques découle, notamment, l'estimation des besoins en nouveaux logements et en surface urbanisable. Le fait de retenir comme hypothèses, un taux d'occupation de 1,6 habitant par nouveau logement (alors que le PLU a pour objectif d'accueillir une population plus jeune), un taux de rétention foncière de 30% (fixé sans justification), et une densité moyenne de 15 logements par hectare sur des zones « à urbaniser » (dites « AU » et « 1AU » qui devraient permettre des formes urbaines plus denses que les zones U) conduit possiblement à surévaluer le besoin en terrains constructibles, particulièrement quand les objectifs démographiques semblent déjà élevés. Cette surévaluation va à l'encontre d'une gestion économe de l'espace aussi bien naturel qu'agricole.

Enfin, parmi les thèmes abordés figure « *La prise en compte des paysages et des milieux naturels* ». Ce développement (p.120-121), qui ne correspond pas une orientation du PADD, affirme la prise en compte des paysages mais ne la démontre pas.

Le deuxième chapitre intitulé « *Un projet qui s'inscrit dans un cadre législatif et réglementaire* », consiste essentiellement en l'affirmation, et non en la démonstration, du respect du cadre juridique dans lequel s'insère le PLU.

De plus, certains points appellent des observations particulières. Des références sont obsolètes ou approximatives : loi sur l'eau de 1992, rédaction de l'article L.211-1 du code de l'environnement (p.128) ou absence de la mention de l'avis de la commission des sites sur les mouvements d'espaces boisés classés (p.127) ; des affirmations ne sont pas traduites dans les pièces opposables : par exemple, « *dans ces secteurs remarquables, seuls les aménagements définis par l'article R.146-2 sont autorisés* » (p.126), ou « *pour le hameau de Taupignac, l'urbanisation n'interviendra qu'après que les secteurs AU soient urbanisés* » (p.127) ; d'autres encore ne sont pas étayées : c'est notamment le cas de la préservation des terres agricoles (p.130) ou de la compatibilité du PLU avec le SCOT (p.134).

Le troisième chapitre est consacré à la « *Justification du zonage et du règlement* ».

Malgré une approche systématique, l'absence de cartes complique l'accès du lecteur au projet communal.

Certaines délimitations de zones et points du règlement mériteraient des développements plus précis pour étayer leur justification. D'une part, la justification de zones AU ou 1AU par la nécessité de « *terminer l'extension de ce secteur* » (pour la zone AU des Renouleaux, p.139) ou de « *terminer l'urbanisation de ce village* » (pour la zone 1AU de Taupignac, p.140) n'est guère satisfaisante. D'autre part, l'efficacité de la mise en place de règles limitant fortement la densité dans les zones Ub et AUb (boisées) sur le maintien du couvert boisé devrait être analysée et la pertinence de la création de ces zones, dans ces conditions de faibles densités devrait être justifiée vis-à-vis des objectifs de réduction de la consommation d'espace.

Ce chapitre liste également des emplacements réservés. Il indique que 6,5 hectares sont réservés à la gestion des eaux pluviales. Les enjeux autour de la qualité de l'eau étant très importants à Breuillet, il est regrettable que sur un tel sujet, nécessitant des aménagements aussi conséquents, le

rapport de présentation n'apporte pas d'autres éléments de justification que la mention d'une « étude hydraulique » (p.146). Globalement, les autres emplacements réservés ne sont pas mieux justifiés.

Le quatrième chapitre est consacré à l'étude des « incidences notables prévisibles du projet sur l'environnement ». Il consiste tout d'abord en une analyse, sous la forme de tableaux dont la lecture est complexe, des liens qu'entretiennent les orientations du PADD, du règlement et du zonage, avec les enjeux environnementaux identifiés dans la quatrième partie du rapport, « Scénario au fil de l'eau et enjeux du territoire », (cf. supra).

Un court développement (p.160), non illustré, est consacré aux zones AU et 1AU. Il est insuffisant pour évaluer les effets *in situ* et à distance de l'urbanisation de ces zones selon des modalités, encadrées par le règlement, mais qui ne sont pas décrites dans le rapport et ne peuvent donc être prises en compte dans l'analyse.

Un développement plus conséquent est consacré aux emplacements réservés, toutefois, les illustrations sont une nouvelle fois absentes et les questions posées *supra*, concernant les aménagements nécessaires à la gestion des eaux pluviales, ne trouvent pas de réponse. Les emplacements réservés 1 et 3 (bassin et fossé), le long de la RD140, entre le Bourg et Taupignac, au niveau de Ruisseau du Château Vert, sont partiellement situés en zone humide, en site Natura 2000 et en ZNIEFF. Les enjeux écologiques sont donc prégnants et la réglementation de l'urbanisme et de l'environnement protège ces espaces patrimoniaux, particulièrement dans les communes littorales comme Breuillet. Aucun élément dans le rapport de présentation ne vient démontrer que l'implantation des ouvrages de gestion des eaux pluviales a pris en compte les enjeux environnementaux autres que ceux liés à la gestion des eaux pluviales urbaines. Au surplus, dans le même secteur, les aménagements routiers envisagés, qui font l'objet des emplacements réservés 2 et 15, pourraient également avoir des effets sur les continuités écologiques et les zones humides. Sans remettre en cause les objectifs des emplacements réservés, au vu de l'ampleur des aménagements et de la sensibilité écologique de plusieurs sites, il est indispensable, particulièrement pour ceux liés à la gestion des eaux pluviales et aux aménagements routiers, que des éléments de justification (incluant l'étude d'alternatives) soient produits dans le rapport de présentation.

L'analyse des incidences cumulées du projet, et celle de la consommation d'espace, sont partiellement redondantes avec les développements précédents, et manquent, elles aussi, de précision.

Les incidences directes sur les sites Natura 2000 sont considérées comme faibles, mais les effets d'emprise liés aux emplacements réservés pour la gestion des eaux pluviales ne sont pas pris en compte, et les évolutions permises, dans les espaces remarquables, par les zonages Ao (ostréicoles), ne sont pas suffisamment détaillées pour être évaluées. En outre, les effets indirects du PLU sur les sites Natura 2000 ne sont pas spécifiquement traités.

Enfin, s'agissant des mesures d'évitement, réduction et compensation des effets dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement, il a été noté, *supra*, que l'effectivité de certaines affirmations mises en avant dans l'exposé des mesures, comme la modération de la consommation d'espace, pouvait être discutée. En outre, si la prise en compte des dispositions réglementaires relatives à l'évaluation des effets sur l'environnement des projets permis par le PLU est opportune (études d'impact, dossiers loi sur l'eau), l'évaluation environnementale du PLU ne saurait se contenter d'y renvoyer.

Le cinquième et dernier chapitre de la cinquième partie analyse la « Cohérence du PLU vis-à-vis d'autres schémas et plans ». La partie la plus importante de ce développement est consacrée au SCOT. Elle met en regard le PADD du SCOT et le projet de PLU. L'analyse attendue de la compatibilité du PLU avec le SCOT ne se limite pas à l'examen du PADD : le document d'orientations générales (DOG) du SCOT, qui met en œuvre le PADD, doit être intégré à l'analyse. Des compléments sont donc nécessaires.

Un développement spécifique est consacré à la compatibilité du PLU avec le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne. Les orientations du SDAGE ne sont pas suffisamment décrites, et les dispositions du PLU en rapport pas suffisamment détaillées, pour que cette analyse soit convaincante.

e) Le suivi des résultats de l'application du Plan Local d'Urbanisme (partie 6)

Le suivi des effets d'un plan sur l'environnement est un élément majeur de la démarche d'évaluation environnementale. La définition d'indicateurs pour ce suivi est donc très opportune, d'autant que certains sont renseignés pour la situation actuelle et que, pour d'autres, des objectifs sont affichés. Cependant, il est prévu que la quasi totalité des indicateurs proposés (p.186-187) ne soient renseignés qu'à l'occasion des seules révisions du PLU, ce qui ne permet pas une évaluation des effets en continu. En outre, les indicateurs portent le plus souvent sur des aspects liés à la planification et non sur ses effets : par exemple, pour suivre la consommation d'espace, le rapport de présentation propose de suivre « le pourcentage de la surface communale en zone U et zone AU », et non l'urbanisation effective de ces zones, sur la base, par exemple, des permis de construire ou des déclarations d'achèvement des travaux.

f) Résumé non technique (partie 7)

Le résumé non technique doit porter sur l'ensemble du rapport de présentation et non, comme c'est le cas en l'occurrence, sur les seuls aspects environnementaux. Il doit donc être complété. Par ailleurs, il doit être illustré afin de gagner en lisibilité. Enfin, s'agissant de la qualité de son contenu, on y retrouve, logiquement, les mêmes lacunes que celles signalées *supra*.

3.3. Conclusion sur l'analyse du rapport environnemental

L'analyse approfondie du rapport environnemental met en évidence des insuffisances aux différentes étapes du raisonnement de prise en compte de l'environnement. Globalement, il doit être considéré que le rapport environnemental est plus affirmatif qu'argumenté, et qu'il porte principalement sur les orientations du PLU, au détriment des dispositions opposables qui sont seules susceptibles de produire des effets sur l'environnement.

Ces insuffisances nuisent à la démonstration de la bonne intégration des enjeux environnementaux dans les réflexions communales et appellent des modifications et compléments significatifs.

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

La commune de Breuillet est une commune rétro-littorale qui a connu un très fort développement démographique au cours des dernières décennies, fondé sur les qualités endogènes, notamment paysagères, de son territoire, et sous l'influence des phénomènes généraux d'attractivité littorale et de péri-urbanisation. Ce développement s'est effectué au prix d'une consommation foncière très importante, selon un modèle d'étalement urbain qui n'apparaît désormais plus soutenable, tant du point de vue de ses effets sur l'activité agricole et sur les espaces naturels, que par les déplacements qu'il induit. De plus, il doit être considéré que le développement de Breuillet est dépendant des aménités procurées par son territoire, et que la poursuite du modèle actuel de croissance les remettrait en cause.

4.1. Sur la prise en compte de l'environnement dans la définition des zones de développement.

a) Les zones urbaines (U) et à urbaniser (AU).

Au-delà de l'aspect quantitatif (24,9 hectares de zones « à urbaniser », non comptés les terrains non construits classés en zone U) et du défaut de justification de certaines zones (Taupignac et les

Renouleaux) déjà signalés auparavant (*cf. 3.2d), supra*), certaines zones et les règles qui s'y imposent appellent des observations.

La zone 1AU de Taupignac (1,1 hectare) n'est pas une « dent creuse » et elle étend l'urbanisation dans un hameau relativement éloigné du Bourg, alors que ce dernier concentre les équipements, les commerces et les services.

La zone 1AUs, tout en étant à proximité du bourg, en est séparée par la RD14 qui supporte un trafic routier important. S'agissant d'une zone pour laquelle il est envisagé qu'elle puisse accueillir des équipements collectifs ou des logements à destination des personnes âgées, la pertinence de cette localisation n'est pas établie. Il convient en outre de signaler que le règlement du PLU ne traite pas de cette zone, ce qui ne peut rester en l'état.

Par ailleurs, il convient de noter la faiblesse des dispositions visant à maîtriser les effets sur le paysage et sur l'eau des extensions urbaines, aussi bien dans le règlement que dans les orientations d'aménagement (qui concernent les seules zones AU).

Enfin, certaines règles comme les coefficients d'occupation des sols (COS) ou les emprises maximales limitent la recherche d'une densité plus importante, y compris dans des secteurs vastes, qui devront faire l'objet de projets d'ensemble (*cf. orientations d'aménagement*) permettant des densités plus fortes.

b) La zone agricole (A)

La zone agricole couvre 1218 hectares, soit environ 60% du territoire communal. Elle subit la pression de l'urbanisation du fait de la délimitation des zones U et AU, mais également du fait de l'implantation, hors zones U ou AU, des dispositifs de gestion des eaux pluviales dont le rapport de présentation ne justifie pas la localisation.

Le règlement de la zone agricole autorise les constructions liées à l'activité agricole, ainsi que les logements de fonction des exploitants. Les possibilités de construction sont donc importantes, avec potentiellement un risque de mitage du territoire agricole dont l'impact sur le paysage n'a pas été évalué dans le rapport de présentation. La mise en place d'un sous-secteur agricole (par exemple, Ap) interdisant les constructions mais reconnaissant la destination agricole des sols, permettrait de préserver la surface agricole utile et de prendre en compte les enjeux paysagers qui sont importants à Breuillet, particulièrement au niveau des clairières agricoles du hameau de Coulonges, sur les bassins visuels des marais de la Seudre et de Saint Augustin, de part et d'autre de la RD14, et dans le périmètre du Logis de Chalezac (monument historique).

c) Les zones naturelles (N) indicées.

La zone Nr (zone naturelle remarquable) est traitée au point 4.2, *infra*.

Les activités existantes et les évolutions permises par le PLU sur les zones NI et Nle sont peu décrites dans le rapport de présentation, alors que les constructions sont possibles dans la limite d'une emprise au sol de 10% pour la zone NI, de 30% pour la zone Nle, et d'un COS de 0,10, ce qui, compte tenu des surfaces en jeu, représente un potentiel important qui mériterait une attention particulière.

4.2. Sur la protection des espaces naturels.

Les grands ensembles naturels les plus patrimoniaux bénéficient d'un niveau de protection qui semble adapté à leur valeur, par l'utilisation, éventuellement combinée, des zonages Nr ou Aor (espace remarquable en application de la loi littoral) et de l'identification au titre des Espaces Boisés Classés (EBC). Il conviendrait néanmoins que le règlement applicable aux espaces remarquables renvoie explicitement à la loi littoral, et particulièrement à ses dispositions, codifiées à l'article R.146-2 du code de l'urbanisme, qui fixent la liste des occupations du sol possibles dans ces espaces patrimoniaux.

Par ailleurs, dans le marais de la Seudre, s'agissant du pastillage Ao autour des constructions liées aux activités ostréicoles, la hauteur maximale autorisée, fixée à 8,00 mètres, ne permet pas de prendre en compte de façon satisfaisante les enjeux paysagers vis-à-vis des zones de marais et du patrimoine bâti ostréicole. Cette hauteur devrait être réduite.

4.3. Concernant les orientations d'aménagement

La commune a fait le choix d'intégrer à son projet de PLU des orientations d'aménagement pour les zones AU et 1AU, ce qui peut être souligné positivement.

Toutefois, sur les aspects environnementaux, ces dernières sont peu détaillées et peu prescriptives, ce qui limite leur capacité à encadrer les projets d'urbanisation de ces zones pour assurer un niveau élevé de prise en compte de l'environnement.

5. Conclusion

L'analyse approfondie du rapport environnemental met en évidence des insuffisances qui nuisent à la démonstration de l'intégration des enjeux environnementaux dans les réflexions communales.

La lisibilité du rapport environnemental, globalement complet sur la forme, doit être très significativement améliorée pour permettre une bonne appréhension du projet de PLU.

Des compléments, des actualisations et des modifications du rapport sont également nécessaires pour renforcer la qualité de l'évaluation environnementale, et permettre d'en intégrer les apports dans le projet communal.

Malgré des éléments de projet intéressants, au terme de l'analyse, il doit être considéré qu'à bien des égards, le projet de PLU de Breuillet tend à prolonger un modèle d'étalement urbain, sur lequel s'est fondé son développement démographique des dernières décennies, mais qui ne prend pas en compte des enjeux environnementaux majeurs, liés à la consommation d'espace et aux déplacements.

L'adaptation de la délimitation de certaines zones (notamment urbanisées ou à urbaniser) et l'amélioration de l'encadrement des conditions d'urbanisation, par le renforcement des dispositions du règlement et des orientations d'aménagement, permettront à la commune de réorienter son développement vers un modèle garantissant un niveau adapté de prise en compte des enjeux environnementaux, et préservant, sur le long terme, la capacité de maîtrise, par la commune, du développement de son propre territoire.

Pour la DREAL
L'adjoint à la Directrice
signé
Bruno PEZIN