



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 9 juillet 2012

Nos réf. : SCTE/DEE –BG - N°
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
D:\TRAVAIL\PLU SCOT\LES MATHES\2012\envoi_avis_AE_LES_MATHES_maire.odt

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

Monsieur le Maire,

Par délibération du 28 mars 2012, le conseil municipal de Les Mathes a arrêté, pour la troisième fois depuis 2009, son projet de plan local d'urbanisme (PLU) qui a été reçu, en Sous-Préfecture de Rochefort, le 13 avril 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 du rapport environnemental, il apparaît qu'il est globalement complet sur la forme, mais que sa lisibilité doit être très significativement améliorée pour permettre une bonne appréhension du projet communal. En outre, des compléments, des actualisations et des modifications du rapport sont nécessaires pour qu'il reflète plus exactement la réalité du projet. En particulier, les principes énoncés dans le rapport ne sont pas toujours traduits avec la rigueur nécessaire dans les pièces opposables.

Concernant votre projet, la mise en cohérence indispensable des pièces du PLU doit conduire à des adaptations significatives du projet dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement, notamment sur les points spécifiquement analysés dans la quatrième partie de l'annexe jointe au présent avis.

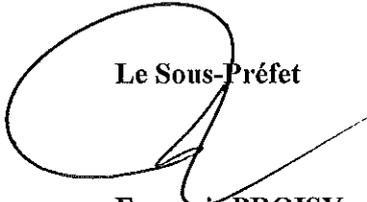
Sans ces adaptations, il ne pourrait être justifié de la bonne prise en compte des enjeux d'environnement dans le cadre de ce projet de PLU.

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 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
10 Rue de la Sablière
17570 Les Mathes

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'assurance de ma considération distinguée.



Le Sous-Préfet
François PROISY



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° 913

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\les_mathes_la_palmyre\PLU_arret_2012\avis_ae\plu_avis_ae_les_mathes_arret_mars2012.odt

ANNEXE

**Avis de l'autorité environnementale au titre de
l'évaluation environnementale du PLU des Mathes - La Palmyre**

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 des Mathes – La Palmyre 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 oeuvre du plan ;

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en oeuvre 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 oeuvre 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'Etat prévu aux articles L.122-8 et 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'Etat 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 des Mathes – La Palmyre 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.

Pour cette évaluation environnementale, il n'a pas été sollicité de cadrage préalable (article L. 121-12 du code de l'urbanisme). Toutefois, la direction régionale de l'environnement, dans sa mission d'appui à l'intégration des enjeux d'environnement dans les documents d'urbanisme, a eu l'occasion de donner un avis préalable sur un premier projet à l'automne 2008.

Par la suite, la commune a arrêté son projet de PLU à deux reprises, le 24 mars 2009 et le 11 janvier 2011. Chacun de ces deux arrêts a fait l'objet d'un avis des services de l'Etat et d'un avis de l'autorité environnementale.

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.**
Ces sujets sont traités dans le premier tome du rapport de présentation.
- **Etat 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 constitue la première partie du deuxième tome du rapport de présentation (pages 7 à 44).
- **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.**
Cette étude est conduite dans la deuxième partie du deuxième tome du rapport de présentation (pages 45 à 56).
- **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 le tome 3 du rapport de présentation.
- **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.**
Cette question est abordée dans la deuxième partie du deuxième tome du rapport de présentation (pages 47 à 56), et dans le deuxième chapitre du troisième tome du rapport de présentation (pages 41 à 48).
- **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 dans le deuxième chapitre du troisième tome du rapport de présentation. (page 49).
- **Résumé non technique des éléments précédents.**
Le résumé non technique constitue la quatrième partie du deuxième tome du rapport de présentation (pages 60 à 64).
- **Description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.**
La méthodologie mise en oeuvre est exposée dans le deuxième tome du rapport de présentation (page 46).

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.

3.2.1 – « Diagnostic territorial » (Tome 1 – Chapitre 1 - unique)

- Le territoire de la Commune des Mathes – La Palmyre est très largement organisé autour du tourisme, et « soumis aux flux des estivants » (p.6 à 9).

Le diagnostic présente opportunément la commune des Mathes-La Palmyre, comme un espace dans lequel l'influence du tourisme est prégnante. En effet, le tourisme a structuré le territoire et influence fortement son fonctionnement.

Le rapport note que certains axes sont saturés ou proches de la saturation en période estivale : c'est notamment le cas de la route de la Fouasse (RD268 – RD141E4) qui supporte à la fois un trafic de transit et un trafic de desserte (activité touristique importante le long de la route de la Fouasse), et de la RD141. Les données mobilisées pour réaliser l'état des lieux des flux routiers paraissent appropriées.

Trois enjeux sont identifiés (p.9), dont un seul est directement de compétence communale : « conforter le développement de la station de façon maîtrisée ». Les deux autres enjeux identifiés concernent des solutions « routières » à la saturation : l'aménagement de la route de la Fouasse sur le territoire des Mathes – La Palmyre, mais également sur celui d'Arvert avec le contournement de Dirée, et la déviation de la RD 141 au sud-est du bourg des Mathes : des compléments portant sur l'actualité de ces projets (parfois anciens) et sur leur faisabilité sont nécessaires pour étoffer le diagnostic sur l'aspect des infrastructures routières.

- Le contexte légal (p.10 à 47).

Cette partie consiste en un exposé d'articles du code de l'urbanisme, de différentes lois (dont certaines sont codifiées au code de l'urbanisme), de documents supra-communaux avec lesquels le PLU doit être compatible, et de servitudes d'utilité publique. Il s'agit d'une présentation, d'apparence systématique, du contexte légal dans lequel le PLU s'insère, qui appelle des observations substantielles.

D'une part, des actualisations sont nécessaires, notamment concernant la loi sur l'eau (de 2006, et non de 1992), le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Adour-Garonne (de 2009, et non de 1996) et le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Seudre, ce dernier étant en phase d'élaboration et non de « constitution » (p.18). Il ne s'agit pas là d'une observation de pure forme. A titre d'exemple, le PLU doit être compatible avec le SDAGE (approuvé en 2009) : cette compatibilité ne saurait être démontrée en référence au SDAGE de 1996.

D'autre part, la lisibilité et la rigueur de l'exposé doivent être sensiblement améliorées.

Ainsi, l'intitulé de la partie 3-j (p.25 à 32) « la loi relative à la protection de la nature du 10 juillet 1976 » (codifiée dans le code de l'environnement depuis 2001) a peu de rapport avec son contenu effectif : extraits des fiches d'information sur les sites Natura 2000, mention de l'arrêté de protection de biotope, etc.

Sur ce même aspect de la cohérence entre les intitulés et les contenus, c'est dans la partie consacrée à l'articulation entre le PLU et les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement (p.32 à 47), que devraient figurer le SDAGE Adour Garonne et les SAGE « Estuaire de la Gironde » et « Seudre », aux côtés du SCoT, du PLH, du PDU, du Schéma directeur des pistes cyclables et de celui de développement commercial de l'agglomération qui sont mentionnés.

Il doit également être relevé que les cartographies jointes sont d'une taille inférieure au format A4, et donc peu lisibles. S'agissant du site Natura 2000 « Presqu'île d'Arvert », la révision en cours du périmètre doit être signalée pour être prise en compte.

Au total, une mise à jour et une réorganisation de la présentation du « contexte légal » sont donc nécessaires pour permettre une mise en contexte d'une qualité satisfaisante.

- Le contexte territorial (p.48 à 79).

Contrairement à ce qui est indiqué (p.60), la commune des Mathes-La Palmyre est concernée par la notion « d'espaces proches du rivages », issue de la loi littoral.

Il doit également être relevé que le contenu de la partie intitulée « *les secteurs d'extensions urbaines affichées au plan d'occupation des sols en vigueur* » (p.60-61) amalgame une esquisse de bilan du POS (à une date non précisée, variant semble-t-il entre novembre 2006 et mars 2012) et une présentation d'orientations pour le projet de PLU, sans que soit clairement indiqué ce qui relève de l'un (le bilan) ou de l'autre (le projet).

Enfin, concernant les équipements (p.63 à 70), on peut regretter que l'analyse des déplacements (p.63 à 66) soit partiellement redondante avec celle des pages 6 à 9. Les informations gagneraient à être regroupées pour plus de lisibilité.

Le diagnostic relatif aux aspects économiques (p.71 à 79) consacre une place importante à l'activité touristique, ce qui est justifié compte tenu de son influence déterminante sur le territoire. A *contrario*, le développement consacré à l'agriculture est très limité. Compte tenu, d'une part, des sensibilités écologiques et paysagères de la commune, et, d'autre part, des pressions qui s'exercent sur la surface agricole utile, une identification des bâtiments agricoles paraît indispensable pour déterminer, dans le cadre du PLU, les conditions permettant de concilier les enjeux environnementaux avec le maintien et le développement des exploitations, et de pérenniser la destination des terres agricoles. Des compléments sont nécessaires.

L'analyse du « contexte territorial » présentée est donc de qualité variable, et, de par son organisation, souvent confuse.

- Analyse démographique, logement et perspectives d'évolution (p.80 à 95).

L'état des lieux en la matière est clair et concis, les données mobilisées sont souvent récentes.

La Commune s'est fixée un objectif de 2.000 habitants en 2022 (p.93), soit une croissance d'environ 280 habitants, cohérente avec le SCOT¹. Pour ce faire, elle estime que le besoin de construction s'établit entre 30 et 35 résidences principales par an, soit entre 300 et 350 logements à l'horizon 2022. En première approximation, sur la base de 2,1 habitants par logement², cet objectif de construction correspond à un objectif d'accueil de population de 2.350 à 2.450 habitants³ en 2022. L'écart est donc très significatif.

Le rapport de présentation justifie ce besoin de construction par la prise en compte du phénomène de desserrement des ménages (*i.e.* diminution du nombre de personnes par ménage) : dans les hypothèses retenues pour établir le PLU, le nombre d'habitants par logement passerait à 1,84, voire 1,56 en 2022 (contre 2,2 en 1999 et 2,1 en 2008). Cette hypothèse, qui diverge très sensiblement des conclusions de l'étude prospective réalisée par l'INSEE⁴ à l'échelle régionale (« *En Poitou-Charentes, la taille des ménages (...) pourrait atteindre 2,01 personnes par ménage en 2030* »), n'est pas argumentée.

Rien ne vient donc justifier l'écart très significatif, relevé ci-avant, entre les objectifs démographiques et le nombre de constructions de résidences principales envisagé par le PLU.

Par suite, l'estimation des surfaces nécessaires à l'implantation de ces nouveaux logements (30 hectares, p.94) doit être revue.

Par ailleurs, une estimation quantitative des besoins à satisfaire en matière économique (zone d'activité communale, tourisme) conforterait la justification des projets communaux en la matière.

1 Population au 1er janvier 2012 : 1719 habitants (p.93).

2 Taille des ménages relativement stable depuis 1999 sur la commune (p.83).

3 Population potentielle en 2022 = population 2012 + (objectif de construction de résidences principales sur 10 ans x taille des ménages) = 1719 + 350 x 2,1 = 2454.

4 Décimal n°280, avril 2008, Insee Poitou-Charentes, page 3.

Ainsi, le diagnostic territorial, bien que comportant des éléments d'analyse intéressants, nécessite des compléments, des actualisations, et une réorganisation, pour en faciliter l'appréhension par le lecteur, et pour établir un diagnostic mieux étayé. Certaines conclusions du diagnostic qui permettent de définir les besoins à satisfaire dans le cadre du PLU doivent être affinées, voire, s'agissant de la construction de logements, revues pour être cohérentes avec les objectifs démographiques retenus.

3.2.2 – « Évaluation environnementale du PLU des Mathes » (Tome 2)

Le critère d'entrée dans la procédure d'évaluation environnementale, indiqué page 6, est erroné : dans le cas présent, c'est la susceptibilité d'impact sur un ou plusieurs sites Natura 2000, qui induit l'obligation d'une évaluation environnementale.

- 1ère partie : diagnostic (p.7 à 44).

La question des risques est fondamentale sur la commune des Mathes-La Palmyre dont une part importante du territoire est particulièrement concernée. Une prise en compte de Xynthia et une analyse du risque « remontée de nappe » (au-delà de la cartographie du BRGM présentée en annexe) permettraient de mieux prendre en compte le risque inondation, pour les biens et les personnes. Le risque « feux de forêts » fait l'objet d'un traitement en moins de dix lignes qui ne paraît pas proportionné à l'« enjeu humain » signalé dans le rapport (p.13). Ainsi, le lien entre la fréquentation des secteurs « à risques » et la capacité des infrastructures routières à assurer l'évacuation des populations exposées, dans des conditions satisfaisantes, n'est pas abordé, alors que le premier tome du rapport de présentation indique qu'en période estivale, certaines routes sont saturées (cf.3.2.1, §1, *supra*).

Au total, sur la question des risques, le diagnostic se borne à constater l'existence de risques sans déterminer précisément les enjeux, ni définir les conditions dans lesquelles PLU devra les prendre en compte. Cette faiblesse se retrouvera logiquement dans la prise en compte des risques dans la définition du projet communal.

La partie consacrée au « génie urbain » (p.16 à 19) est concise et claire.

Le recensement « quasi-exhaustif » (p.20) des canaux présente un réel intérêt. Cet inventaire est sous-valorisé. Une analyse du fonctionnement hydraulique permettrait de mieux appréhender les enjeux liés aux marais.

La partie « IV.4. Cadre organisationnel de gestion de l'eau », fait référence aux « sept objectifs vitaux » (p.24) du SDAGE. Cette expression renvoie au SDAGE Loire-Bretagne de 1996. De plus, les « sept priorités fortes » (et non « objectifs vitaux ») exposées (p.25) sont celles du SDAGE Adour-Garonne de 1996. Il est, à ce stade, indispensable de rappeler que c'est avec le SDAGE Adour-Garonne approuvé en 2009 que le PLU des Mathes doit être compatible, en non avec le SDAGE Loire-Bretagne de 1996, ni avec le SDAGE Adour-Garonne de 1996. Comme signalé (cf. 3.2.1, §2, *supra*), le SAGE Seudre est en cours d'élaboration et non de constitution.

Cette partie doit donc être rectifiée et actualisée. Elle pourrait utilement être complétée par une information sur l'organisation de la gestion des marais. Ces rectifications et compléments permettraient une analyse du fonctionnement de ces espaces qui sont soumis à de fortes pressions, et par suite, de définir un projet communal en rapport.

L'état initial de l'environnement débute par une typologie des milieux présents sur le territoire communal. Cette typologie est adaptée, toutefois les critères retenus pour délimiter les zones de marais et les zones urbanisées doivent être précisés afin d'asseoir la justification de la « carte des grands ensembles environnementaux » présentée en annexe (p.66). La conclusion (p.27) selon laquelle « les forêts et boisements, les zones de marais (dont les zones humides) et les espaces du

littoral forment les ensembles remarquables de la commune », est pertinente et doit, de ce fait, être traduite dans le zonage et le règlement.

L'inventaire des espaces naturels remarquables (p.28 à 34) consiste essentiellement en une compilation des zonages environnementaux (sites Natura 2000, Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique...). Ce recueil bibliographique est indispensable, il est opportunément accompagné d'une cartographie des secteurs concernés, mais il devrait être complété par une analyse du fonctionnement de ces espaces, de la faune et de la flore qui les fréquentent, et des relations qu'ils entretiennent avec les autres espaces. Le rapport devrait également mentionner la révision en cours du périmètre du site Natura 2000 « Presqu'île d'Arvert ». Les zones humides ont fait l'objet d'investigations poussées, ce qui est justifié, au vu de l'enjeu écologique qu'elles représentent et des pressions auxquelles elles sont soumises. Une cartographie à un format adapté est incluse dans le dossier. Ces investigations ont permis une caractérisation et une localisation précise de milieux humides qui constituent une base de travail de qualité, mais elles ne couvrent pas la totalité des secteurs « à projet ».

La question des eaux pluviales n'est pas abordée : le rapport, tout en relevant qu'il s'agit d'un enjeu fort, renvoie au schéma d'assainissement des eaux pluviales « *intégré au dossier* » (p.42). Ce renvoi n'est, en soi, pas suffisant pour permettre au lecteur de prendre connaissance des enjeux en lien avec cette thématique. La gestion quantitative et qualitative des eaux pluviales constitue un enjeu important sur les plans écologique, économique (tourisme et ostréiculture) et des risques : s'agissant de la question des eaux pluviales, le diagnostic environnemental ne peut demeurer en l'état.

La démarche d'inventaire est complétée (p.41-42) par une analyse de la sensibilité des milieux et des menaces qui pèsent sur ceux-ci. Contrairement à ce qu'indique son positionnement dans la partie V-4 consacrée aux zones humides, ce développement ne se limite pas aux milieux humides. La réalisation d'une carte de synthèse des milieux identifiés comme « à préserver », sur la base de critères explicites permettrait de valoriser l'important travail qui a été réalisé et favoriserait une bonne prise en compte des conclusions dans le projet communal.

Au total le « diagnostic » couvre les grandes thématiques environnementales et dégage les principaux enjeux qui s'y rapportent, même si certains aspects nécessitent d'être complétés et actualisés.

- 2ème partie : Évaluation des impacts, préconisations et mesures correctives (p.45 à 56).

Il convient tout d'abord de noter que, dans le cas d'une lecture linéaire du rapport de présentation, cette « *évaluation des impacts* » intervient avant la présentation du projet communal, ce qui complique sensiblement la prise de connaissance du dossier. Cette organisation n'est pas satisfaisante car elle constitue un obstacle à la compréhension du dossier, notamment par le public.

Sur le plan de la méthode, l'évaluation est conduite successivement pour chaque zone « à urbaniser », puis pour l'ensemble du territoire communal.

L'évaluation des impacts de l'ouverture à l'urbanisation des zones AU consiste en une analyse des effets *in situ*, sur la base d'une description de l'occupation du sol. Le bilan des impacts cumulés annoncé (p.50) est, en fait, une synthèse des effets individuels, ce qui n'est pas suffisant.

Des erreurs sont à relever dans « *l'évaluation détaillée des impacts par zone* » réalisée sous la forme d'un tableau (p.48-49). La zone 4 du tableau ne correspond pas à la zone 4 du plan. La zone 5 du tableau « les Joncs de Riortaud », ne concerne qu'une partie du secteur (1,4 hectare) classé en zone « à urbaniser » car une zone contiguë (numérotée 4 sur le plan, d'une surface de 1,7 hectare) n'est pas reprise dans le tableau. Enfin, le total des zones « à urbaniser » figurant dans le tableau s'établit à 33,9 hectares, ce qui ne correspond pas au 30,5 hectares annoncés page 47.

Il y a donc lieu de rectifier ce tableau et, le cas échéant, les documents graphiques correspondant.

Le fait de restreindre l'analyse aux zones « à urbaniser » ne permet pas de prendre en compte l'ensemble des effets sur l'environnement des possibilités d'urbanisation permises par le PLU. Sur le plan de la méthode, toutes les évolutions d'occupation du sol rendues possibles doivent être étudiées. C'est notamment le cas pour les zones actuellement non-urbanisées et qui pourront l'être, ou pour celles dont l'occupation du sol pourrait évoluer. A titre d'exemples, on peut citer les secteurs Ud du « Bois du Maine » (au nord de la rue du Bois de Sombschet), Ubd et Ub des « terres basses du bourg des Mathes » (secteur de la salle des fêtes, au sud de la rue de la Garenne), N1a de la route de la Fouasse ou Ub au sud de l'hippodrome à côté du château d'eau. C'est également le cas de secteurs A, actuellement non construits et dans lesquels la construction de bâtiments agricoles est possible.

L'analyse des impacts sur l'ensemble du territoire aborde les thématiques « risques », « eau », « milieux » et « consommation d'espace ».

Il convient tout d'abord de relever une nouvelle incohérence. Dans le paragraphe consacré à l'alimentation en eau potable et à l'assainissement (p.52), l'augmentation de la population est estimée à « 500 habitants dans les 10 ans » (soit près du double des objectifs démographiques retenus à l'issue du diagnostic territorial (tome 1)).

Concernant l'étude et la maîtrise des effets sur l'eau (risques, qualité, quantité), le PLU renvoie à la réglementation générale (procédures « loi sur l'eau » pour les projets). Il appartient au PLU d'évaluer et de maîtriser les effets de ce qu'il permet sur l'environnement, en tenant compte du cadre légal existant mais sans se contenter d'y renvoyer. Il appartient au rapport de présentation de démontrer que « les mesures prises dans le PLU permettent donc de répondre positivement aux enjeux en matière d'hydrographie de surface et de qualité des eaux » (p.51) et non de l'affirmer comme c'est le cas en l'occurrence.

Les zones humides sont un enjeu majeur qui a bien été identifié par la commune, comme le montrent les moyens mis en oeuvre pour en réaliser l'inventaire. L'affirmation selon laquelle (p.53) « l'ensemble des zones humides sont en Nr » n'est pas exacte, pas plus que « toutes les zones humides dorées et déjà identifiées dans les périmètres des zones AU ont été exclues de ce zonage » (même page) : ainsi, une zone AUx est inscrite au PLU (à Néré) bien qu'elle soit en partie constituée d'une zone humide identifiée dans le cadre du diagnostic. D'autre part, des secteurs n'ont pas été inventoriés au motif qu'ils n'étaient pas en zone « à urbaniser », alors que des présomptions existent : c'est, par exemple, le cas de la zone basse du bourg des Mathes (près de la salle des fêtes), classée en Udb et Ub. Sur cette question des zones humides, il y a lieu de mettre le zonage en cohérence avec l'orientation générale 2 de l'orientation 1 du PADD, « affirmer la protection des zones humides inventoriées et du patrimoine naturel identifié ».

Les boisements et les haies font globalement l'objet d'un bon niveau de protection par le classement en EBC. Certains secteurs comme le « Bois du Maine », qui a une valeur à la fois écologique et paysagère nécessitent un niveau de protection qui associe à l'EBC, le zonage Nr qui renvoie aux espaces remarquables de la loi littoral et n'autorise que certains aménagements légers (cf. partie 4., du présent avis).

L'affirmation selon laquelle « la totalité des espaces remarquables au sens de la loi littoral, hors zones d'activités et d'habitats déjà présentes, sont en Nr » (p.53) est également à revoir. En effet, les espaces remarquables au sens de la loi littoral sont notamment, les dunes, les landes côtières, les plages et les lidos, les estrans, les forêts et zones boisées proches du rivage, les marais, les vasières, les tourbières, les plans d'eau, les zones humides et milieux temporairement immergés, les milieux abritant des concentrations naturelles d'espèces animales ou végétales, les sites Natura 2000. Il est inexact d'écrire que tous ces espaces sont classés en Nr, hors zones d'activités et d'habitats déjà présentes (cf. infra).

Le rapport de présentation indique analyser les effets du PLU sur les sites Natura 2000.

Le titre de cette partie « Les sites Natura 2000 et ZPS » (p.53) est inadapté : les ZPS font partie du réseau Natura 2000.

Sur la forme, l'absence de carte ne permet pas au lecteur d'appréhender les secteurs du territoire communal dont traite chaque développement.

Sur la méthode, seuls les effets de la mise en œuvre des règlements attachés aux zonages inclus dans les sites Natura 2000 sont analysés, ce qui n'est pas satisfaisant car des aménagements hors du périmètre du site sont également susceptibles d'avoir des effets sur celui-ci, comme l'indique explicitement l'article L.414-4 du code de l'environnement. En outre, l'analyse consiste à indiquer que le zonage envisagé reprend une occupation existante et est donc sans effet, ou que les effets sont limités : pour que cette conclusion soit recevable, il conviendrait que les évolutions permises par le règlement de chaque zone dans l'occupation du sol soient analysées individuellement et cumulativement, ce qui n'est pas le cas. Enfin, indiquer « *qu'en cas de projet sur un de ces secteurs, il devra nécessairement faire l'objet d'une étude d'incidences permettant d'évaluer de manière très précise les impacts éventuels et les mesures à mettre en place* » (p.56) est inexact sur le plan juridique et renvoie une nouvelle fois à des procédures ultérieures la maîtrise d'effets qui doivent être analysés et encadrés par le PLU.

L'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 doit donc être améliorée pour démontrer que le projet de PLU ne porte pas atteinte aux objectifs de conservation des sites.

Sur le plan paysager, la mise en place d'un zonage Ap permet une bonne prise en compte des enjeux pour le secteur qui en bénéficie. Toutefois, celui-ci n'étant pas assez étendu, notamment à l'est du bourg des Mathes, le long de la RD141, le niveau de protection du paysage ne paraît pas adapté à l'enjeu.

Enfin, le paragraphe consacré à la consommation d'espace consiste en un bilan quantitatif des zones « à urbaniser ». On relève que le total de ces zones s'élève, page 56, à 33,6 hectares, contre 30,5 hectares, page 47, ou 33,9 hectares pour le total du tableau des pages 48 et 49. En outre, il convient de signaler que ce paragraphe n'analyse pas les effets de la consommation d'espace permise par le PLU, sur les espaces naturels et sur l'activité agricole.

- 3ème partie : Indicateurs de suivi (p.57-59).

Le définition d'indicateurs est primordiale pour permettre une évaluation *in itinere* de la mise en œuvre du PLU. La mise en place d'un nombre réduit d'indicateurs, couvrant les principales thématiques sur lesquelles le PLU a des effets, est à ce titre bienvenue. Toutefois, certains indicateurs ne sont pas adaptés : c'est, par exemple, le cas des indicateurs qui se réfèrent au PLU, et non à la réalité des autorisations ou constructions réalisées⁵. En outre, concernant les « *Milieux naturels / Paysages* », la définition de l'indicateur « *respect des protections (ZNIEFF, Natura 2000)* » est absente. Enfin, plus généralement, le fait que les indicateurs ne soient pas renseignés pour la situation actuelle, fait peser une hypothèque sur la réalité du suivi qui pourra être réalisé.

- 4ème partie : Le résumé non technique (p.60-64).

Le résumé non technique est clair et concis. Sa lisibilité pourrait facilement être améliorée par un recours aux illustrations (cartes, schémas, photos...).

Il ne porte cependant que sur le tome 2 du rapport de présentation, alors qu'il doit couvrir l'ensemble des éléments du rapport de présentation comme indiqué explicitement à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme. Il ne respecte donc pas les attendus réglementaires.

3.2.3 – « Rapport de présentation » (Tome 3 – 3 chapitres)

- Chapitre 1 : les choix retenus pour le projet (p.3 à 40).

Partant des cinq objectifs qui ont motivé la décision de réviser le PLU en 2006, le rapport présente cinq axes autour desquels le projet de développement de la commune serait structuré (p.5). Ces

⁵ Ainsi, pour évaluer la « *consommation d'espace* », et particulièrement, « *les emprises prélevées pour l'urbanisation* », l'indicateur retenu est « *la Surface en ha pour les zones d'habitats et les zones économiques (sources : PLU)* » ; sur la même thématique, pour ce qui concerne les « *infrastructures* », l'indicateur retenu est « *Linéaires des nouvelles voiries et surfaces prélevées (PLU)* ».

cinq axes ne correspondent ni aux deux « orientations structurantes », ni aux quatorze « orientations générales » du PADD. Pourtant, c'est bien selon ces cinq axes qu'est organisée la partie intitulée « *Un projet d'aménagement et de développement durable pour les Mathes-La Palmyre : objectifs et motivations* ». Le fait que l'explication des choix retenus pour établir le PADD ne reprenne pas les objectifs ou les orientations du PADD rend la démonstration pour le moins compliquée à comprendre.

Au demeurant, cette partie, qui à la lecture de son titre semble répondre à l'obligation fixée à l'article R.123-2-1 du Code de l'urbanisme⁶, présente, en fait, pour partie, une analyse des choix, et pour partie expose les principes retenus pour élaborer le PLU. A titre d'exemple, cohabitent dans cette même partie : l'exposé des choix de la commune en termes de localisation et de volume des zones à urbaniser (p.8), la volonté de voir se créer un parc résidentiel de loisirs à proximité de la route de la Fouasse (p.10), l'objectif de préserver l'espace agricole (p.11), l'affirmation du principe de précaution pour la prise en compte des risques (p.15), ou encore l'objectif de préserver 1702 hectares de boisements de qualité (p.17). Il ne s'agit donc pas d'une explication des choix faits pour établir le PADD. Cette partie ne correspond donc pas à son intitulé, et son organisation est extrêmement confuse.

En outre, on note, une nouvelle fois, des incohérences avec les informations contenues dans d'autres parties du rapport de présentation déjà analysées dans le cadre du présent avis. Ainsi, la population communale annoncée est de 1759 habitants (p.5), contre 1719 habitants dans le premier tome (p.93, données INSEE) ; l'objectif démographique est « *d'environ 2200 habitants à 10 ans* » (p.6), et non plus de 2000 habitants, comme dans le premier tome (p.93).

L'exposé des « *raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées* » (p.18 et 19) retrace à grands traits les évolutions qu'a connues le projet de PLU, vers une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux.

Il convient tout d'abord de relever que l'ampleur des zones « à urbaniser » fait l'objet d'une nouvelle évaluation : 27,2 hectares (p.18); pour mémoire, la superficie des zones « à urbaniser » annoncée dans le deuxième tome était de 33,6 hectares (p.56), de 30,5 hectares (p.47), et de 33,9 hectares (total du tableau des pages 48 et 49). D'autre part, certains raccourcis sont réalisés dans cette brève présentation. Ainsi, pour appuyer l'affirmation du choix de réorienter les secteurs d'urbanisation vers des espaces de moindre qualité environnementale, le rapport de présentation indique que « *le potentiel d'urbanisation se trouve en partie nord est du bourg des Mathes* » (p.19) : cette affirmation ne reflète pas la réalité du projet puisque, pour ne parler que des zones « à urbaniser », certaines sont localisées à l'est de la Route de la Fouasse (zones AUp), au sud-ouest du bourg (zones AU et AUc) ou encore à la Palmyre (zone AU, en face de l'hippodrome). La superficie cumulée de ces zones est d'environ 18 ha sur un total « à urbaniser » d'environ 30 ha, ce qui, bien loin d'être marginal, représente plus de la moitié des zones « à urbaniser ». Sur le secteur dit des « *terres basses du bourg des Mathes* » (p.18), le rapport de présentation explique qu'elles seront mieux protégées mais on comprend en filigrane que, malgré leur caractère de zones humides sous-entendu (mais non inventorié dans la carte de l'occupation des sols), leur urbanisation va se poursuivre, afin de renforcer le pôle communal d'équipements.

Au total, à force d'approximations, cette partie consacrée aux « *raisons qui justifient le choix opéré par rapport aux autres solutions envisagées* » présente une image possiblement déformée du projet.

L'exposé des « *choix retenus pour établir le règlement* » et des « *motifs des principaux changements apportés* » (p.20 à 40) est, particulièrement pour ce qui concerne la présentation des caractéristiques principales des différentes zones, à la fois systématique et judicieusement accompagné de cartes qui permettent de localiser les secteurs dont il est question. Une taille supérieure pour les cartes (un vrai A4, par exemple) en améliorerait la lisibilité, particulièrement pour les zones indicées. A noter que la légende de la cartographie des zones N (p.33) présente vraisemblablement une inversion.

On regrette certaines formules comme « *en règle générale, la constructibilité est limitée* », utilisée pour la quasi-totalité des secteurs de la zone N (p.30 à 32), qui ne permet pas d'appréhender, avec un niveau de précision suffisant, les évolutions possibles.

6 Art. R.123-2-1, CU : le rapport de présentation [...] « *explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable (...)* ».

Enfin, le nombre de secteurs est très important (trente-deux, y compris les sous-secteurs) ce qui constitue un obstacle à l'appréhension globale du PLU.

- Chapitre 2 : Mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser les incidences de la mise en oeuvre du PLU (p.41 à 50).

L'exposé des mesures de réduction des incidences de la mise en oeuvre du PLU débute par l'énoncé des protections mises en place sur les milieux présentant un intérêt environnemental. Le document indique que « *les espaces naturels à préserver de la commune ont tous été classés en zone naturelle de façon à garantir le maintien de la qualité et des fonctions de ces milieux* » (p.42). En toute logique, il n'y aurait donc pas lieu d'attendre d'effets négatifs de la mise en oeuvre du PLU sur ces espaces et donc pas de réduction des effets de la mise en oeuvre du PLU à rechercher. Sur le niveau de protection et l'exhaustivité dont bénéficient effectivement ces espaces, on se reportera aux différents éléments déjà signalés dans ce présent avis, notamment au développement consacré à la deuxième partie du deuxième tome du rapport de présentation.

S'agissant des « *mesures compensatoires prises pour réduire les incidences liées aux extensions de l'urbanisation prévues au PLU* » (p.45 à 48), outre que le titre ne correspond pas, une nouvelle fois, à son contenu, il convient également de se reporter aux différents éléments déjà signalés dans le présent avis, notamment au développement consacré à la deuxième partie du deuxième tome du rapport de présentation.

On voit également apparaître à ce stade la notion de « *zone tampon* » entre le milieu sensible et le projet (p.45) : la façon dont cette notion a été définie et dont elle a été mise en oeuvre dans le cadre du PLU n'est pas explicitée.

Pour ce qui est des « *mesures compensatoires pour les zones de développement* » (p.47), le document renvoie, d'une part, aux « *tableaux présentés dans le PLU* » (certainement le tableau p.48-49 du tome 2) et, d'autre part, aux « *planches de présentation des différentes zones concernées par les extensions* » (certainement les planches présentées en annexes du tome 2) et résume ainsi : « *Toutes les zones AU ont fait l'objet d'un diagnostic environnemental, précédemment présenté dans le tome 2. Ces données serviront de base à l'instruction des projets proposés. Le PRL (parc résidentiel de loisirs) fait l'objet d'une définition de zonage précis et d'une étude d'impacts argumentée (cf. tome 4)* » (p.47). Il doit être noté que, ni le diagnostic environnemental, ni le tome 4 du rapport de présentation consacré au projet de PRL⁷ (qui ne constitue pas une « *étude d'impact* »), ne sont opposables. En effet, pour être opposables, les éléments doivent être traduits dans le zonage, dans le règlement ou dans des orientations d'aménagement, ce qui n'est pas le cas.

Enfin, s'agissant de « *l'analyse des résultats de l'application du PLU* » (p.49 et 50), on constate que les points mis en avant ne correspondent pas avec les indicateurs de suivi définis dans le deuxième tome. Cette discordance ne va pas dans le sens de l'effectivité du suivi de l'évaluation environnementale du PLU dans le temps.

- Chapitre 3 : Prise en compte du cadre législatif et réglementaire (p.51 à 71).

Globalement, ce chapitre confronte le contenu des éléments du PLU arrêté à certains aspects de la législation de l'urbanisme et de l'environnement, et au SCoT. Il s'agit une approche partielle, largement redondante avec les autres analyses présentées dans le rapport de présentation et qui souffre des mêmes lacunes.

Ainsi, page 55, l'objectif de population est fixé à 2200 habitants à l'horizon 2022, alors que page 58, la compatibilité au SCoT est démontrée au regard d'un objectif de 2000 habitants en 2022, après qu'il a été noté que « *le PLU prend en compte les orientations générales définies au SCoT (...), soit entre 1 et 1,5 % de croissance annuelle, soit un objectif démographique maximum pour la commune des Mathes-La Palmyre de 2000 habitants* ». Au surplus, certaines références sont obsolètes, comme dans le cas de la citation de la loi sur l'eau (p.68). A noter également, que pour

⁷ PRL : parc résidentiel de loisirs

« la prise en compte du paysage dans le projet d'urbanisation » (p.69), le rapport renvoie aux orientations d'aménagements : « Le PLU au travers des orientations d'aménagement permet la protection de ces principaux éléments du paysage ». Ces orientations d'aménagement n'existent pas dans le document.

C'est à ce stade (p.60 à 64) qu'est traitée la question de la « capacité d'accueil ». L'article L.146-2 du code de l'urbanisme fixe en effet que « pour déterminer la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser, les documents d'urbanisme doivent tenir compte : de la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 146-6 ; de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés. ». L'analyse présentée dans le rapport suit le plan de l'article L.146-2, ce qui facilite la lecture. Elle débute par l'affirmation que « la totalité des espaces et milieux mentionnés à l'article L.146-6 a été maintenue et ils ont été étendus. De manière plus large, la totalité des espaces sensibles tant sur le plan écologique que paysager a été préservée. » (p.61). Outre que la première phrase est pour le moins sibylline, comme nous l'avons vu dans le cadre du présent avis, le fait que la totalité des espaces remarquables et des espaces sensibles soit préservée n'est pas démontré. Concernant la fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés, il aurait été pertinent que cette approche soit alimentée par des éléments du diagnostic, afin d'établir le caractère soutenable de la fréquentation actuelle, avant d'envisager les conditions d'un éventuel accroissement de cette fréquentation. Enfin, l'indication (p.62) du fait que « globalement, le projet porte sur une augmentation d'environ 10% maximum de la capacité d'accueil actuelle du territoire sur 10 ans, soit une augmentation annuelle d'environ 10.300 m² » montre que la notion de capacité d'accueil est largement confondue avec la notion limitative de capacité d'hébergement.

3.2.4 - « Projet de création du parc résidentiel de loisirs "PRL Les Pins" - Evaluation environnementale du projet » (Tome 4).

Le quatrième tome du rapport de présentation est consacré au projet de création d'un parc résidentiel de loisirs (PRL) au lieu-dit Portebroc. Ce document a été réalisé à la demande du porteur de projet (p.3), Monsieur LANOUE (tome 2, p.49), en parallèle de l'élaboration du PLU. Ce quatrième tome consiste successivement en une « description sommaire du projet », en une « description de l'environnement naturel du site », et en une analyse de « l'insertion du projet dans le contexte environnemental ».

L'état initial de l'environnement du site a fait l'objet d'un effort de prospection significatif et proportionné à l'enjeu de planification.

L'analyse de « l'insertion du projet dans le contexte environnemental » (p.46-48) intègre des éléments du projet qui sont encadrés par les pièces opposables du PLU (délimitation des zones -AUp et Nr notamment-, nombre total d'emplacements limité à 180), et d'autres qui ne le sont pas : « abandon de la culture de maïs et de l'irrigation », « abandon des activités motorisées », « des chalets construits en Haute Qualité Environnementale », « limiter les déplacements motorisés au sein du PRL et sur la RD », « accès au site strictement réservé aux résidents »... de ce point de vue, le tome 4 ne peut donc être considéré comme une partie de l'évaluation environnementale du PLU, les possibilités offertes par le PLU allant au-delà du projet présenté. C'est d'ailleurs le sens de l'observation figurant dans le tome 2 (tableau p.49) s'agissant de l'impact du PRL sur les milieux : « faible si les préconisations de l'étude spécifique au projet sont mises en place ».

3.3. Conclusion sur l'analyse du rapport environnemental

Sur la forme, le rapport environnemental est globalement complet, à l'exception du résumé non technique qui ne porte que sur une partie du rapport de présentation et n'est donc pas conforme aux attendus réglementaires.

En outre, la réalisation d'un rapport de présentation en quatre tomes, avec des redites ou avec des parties dont le contenu a peu à voir avec leur intitulé, ne facilite guère la lecture du dossier et une bonne appréhension du projet communal. S'agissant d'un document faisant l'objet d'une enquête publique, une meilleure lisibilité devrait être recherchée.

Par ailleurs, on a dû relever au cours de l'analyse linéaire du rapport de présentation, que certaines références et certaines données sont obsolètes, que des notions sont mal prises en compte, qu'à plusieurs reprises, les différentes pièces du rapport de présentation manquent de cohérence, voire sont discordantes, ou encore que des affirmations de portée générale (servant de base à l'évaluation environnementale) sont contredites par un examen détaillé des dispositions du PLU arrêté. Ainsi, à force d'approximations, le rapport de présentation fait courir le risque de présenter une image déformée du projet de PLU et dans tous les cas, la crédibilité de l'évaluation environnementale s'en trouve affectée.

Quelques points majeurs de l'analyse qui précèdent peuvent être rappelés.

Les objectifs de croissance de la population permanente à l'horizon 2022 varient de 280 à 480 habitants entre les différentes tomes du rapport. Ce niveau d'imprécision (l'augmentation de la population sur 10 ans variant de +16 à +28%) n'est pas acceptable. Au surplus, les besoins de construction et de foncier déterminés sur cette base sont visiblement sur-évalués au motif d'une prise en compte d'un niveau très élevé de denserement des ménages qui n'est pas étayé. Enfin, la définition des besoins en matière économique manque d'une approche quantitative.

S'agissant des risques, le rapport de présentation renvoie à l'application du PPRN, sans prendre en compte Xynthia. D'autre part, la question de la saturation des axes routiers en lien avec les enjeux d'évacuation des populations dans un contexte d'augmentation de la capacité d'hébergement (permanent et saisonnier) n'est pas traitée, malgré l'existence signalée d'un enjeu humain majeur.

Un effort de prospection proportionné à l'enjeu a été réalisé sur certaines thématiques environnementales, particulièrement concernant les zones humides ou le projet de PRL à Portebroc. Il alimente un état initial de l'environnement globalement de qualité mais auquel manque une approche fonctionnelle pour être pleinement exploitable. C'est particulièrement le cas sur la question du fonctionnement hydraulique (notamment des marais) et sur celle de la flore et de la faune.

L'analyse des effets de la mise en oeuvre du PLU sur l'environnement est très partielle : seules les zones « à urbaniser » sont réellement étudiées, et les effets indirects et cumulés, y compris sur les sites Natura 2000 ne sont pas pris en compte.

Pour la maîtrise de certains effets sur l'environnement, le rapport de présentation renvoie à des réglementations qui s'imposeront aux projets (étude d'impacts, réglementation loi sur l'eau, évaluation d'incidences Natura 2000) : on rappelle qu'au stade de la planification, il est de la responsabilité du PLU de démontrer que ces enjeux ont bien été pris en compte.

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

La commune des Mathes-La Palmyre présente un faciès très particulier.

L'organisation et le fonctionnement urbains sont en effet marqués par une nette bipolarité (bourg des Mathes / station de la Palmyre) associée à une spécialisation touristique et à une très forte saisonnalité.

En outre, une très grande partie du territoire communal est constituée par la forêt de la Coubre, par des plages très attractives sur le plan touristique, et par des marais. Ces milieux ont une très forte valeur écologique, reconnue par de nombreux zonages d'inventaires et de protection, et sont à la base du très fort développement touristique qu'a connu la commune, depuis la création, au milieu

du XXème siècle, de la station de la Palmyre. La pérennité de ces milieux constitue donc un enjeu très fort sur le plan environnemental, mais aussi sur le plan économique.

Dans un tel contexte, les observations suivantes, sur le PLU arrêté, sont à porter à la connaissance de la commune et du public.

4.1 Sur la prise en compte de l'environnement dans la définition des secteurs d'extension de l'urbanisation.

- **Le secteur de Néré.**

Il s'agit d'une zone AUx de 4,5 ha, au nord-est du bourg, en continuité avec la zone d'activités existante, et destinée à l'accueil d'activités économiques dont il a été noté (*supra*) qu'elle répondait à un besoin non évalué sur le plan quantitatif.

Une partie de cette zone est une zone humide. Son urbanisation serait notamment contraire aux dispositions de la loi littoral et à l'orientation C46 du SDAGE Adour-Garonne : « *Eviter ou, à défaut, compenser l'atteinte grave aux fonctions des zones humides* ». Le SDAGE précise que « *aucun financement public n'est accordé pour des opérations qui entraîneraient, directement ou indirectement, une atteinte ou une destruction des zones humides (...)* ». La zone humide identifiée dans le cadre de l'état initial de l'environnement doit donc être exclue de la zone AUx.

- **Le secteur du « Bois du Maine ».**

Le Bois du Maine est un boisement qui présente un intérêt écologique et paysager.

Intérêt écologique, d'une part, car il s'agit d'un boisement de feuillus, habitat d'intérêt communautaire (« dune boisée des régions atlantique, continentale, et boréale où domine le chêne pédonculé maritime ») et qu'il constitue un habitat pour certaines espèces protégées (chiroptères, grand capricorne, lucane cerf-volant).

Intérêt paysager, d'autre part, notamment en ce qu'il prend place sur un coteau et marque la limite naturelle de « l'île des Mathes », site d'implantation historique du bourg des Mathes.

Il est en partie classé en EBC : ce classement devrait être étendu à la zone Ud, non construite, au nord de la rue du Bois de Sombschet.

De plus, le classement en EBC du Bois du Maine devrait s'accompagner d'un classement en espace remarquable (Nr), au titre de la loi littoral.

- **Le secteur des « terres basses du bourg des Mathes ».**

Ce secteur situé au sud de la rue de Garenne, à proximité de la salle des fêtes, est, pour partie, classé en zones Udb et Ub. Ce classement permet l'urbanisation de ce secteur bien qu'il soit vraisemblablement constitutif d'une zone humide, et qu'à ce titre, il devrait être préservé (*cf. supra*).

- **Le secteur de l'avenue de l'hippodrome.**

Il s'agit d'une zone Ub située en face de l'hippodrome, à proximité du château d'eau. De taille réduite, elle offre un potentiel d'urbanisation très limité. En légère pente et boisée, elle joue un rôle paysager important prolongeant visuellement les boisements situés immédiatement au sud et à l'ouest, classés en EBC.

L'urbanisation de ce secteur aurait un impact paysager important et qui ne se justifierait pas au vu de son faible intérêt en matière de développement pour la commune des Mathes-La Palmyre.

- **Le secteur de Portebroc.**

Ce secteur (AUp) n'étant pas localisé en continuité des agglomérations et villages existants, c'est avec justesse que le rapport de présentation note (tome 3, p.63) que, pour être possible, le projet de PRL doit constituer « *un hameau nouveau intégré à l'environnement* »⁸.

Après analyse détaillée, il n'y a pas d'élément dans les pièces opposables permettant de garantir que seul un « *hameau nouveau intégré à l'environnement* » pourra se développer sur ce secteur. La création de cette zone AUp est donc problématique, à ce titre.

En outre, comme cela a été noté précédemment (cf. 3.2.4, *supra*), la traduction dans les pièces opposables des éléments figurant dans le tome 4 du rapport de présentation n'est que partielle. La constructibilité autorisée par le PLU arrêté diffère donc de ce qui a été évalué dans le tome 4 du rapport de présentation.

Enfin, on rejoint ici la question de la saturation de la route de la Fouasse (cf. 3.2.1, §1), qui constitue un enjeu vis-à-vis de la fluidité du trafic, mais également vis-à-vis de la maîtrise des risques, particulièrement du risque incendie qui est mal appréhendé (cf.3.2.2, §1).

Au total, l'encadrement par les pièces opposables du PLU doit être renforcé, pour garantir que le projet qui serait réalisé constituerait un hameau nouveau intégré à l'environnement, pour permettre une évaluation environnementale satisfaisante (cf. 3.2.4), et, une fois la question des risques traitée, pour rendre un projet envisageable sur ce secteur.

- **La zone Ulc.**

Deux campings (« la Chenaie », au nord, et « Monplaisir », à l'ouest du bourg des Mathes) sont concernés par ce zonage correspondant à des « *espaces à usage de camping-caravaning* ». Il s'agit d'activités existantes. Le rapport de présentation indique que les secteurs Ulc « *pourront évoluer vers une zone d'habitat après cessation éventuelle d'activités de camping caravaning* » (tome 3, p.23). Cette évolution possible d'une zone de camping-caravaning vers une zone urbaine classique n'est pas argumentée dans le rapport de présentation.

Au demeurant, en première analyse, elle paraît plus acceptable pour le secteur de « la Chénaie », enclavé dans un zonage Ub, que pour le secteur de « Monplaisir » situé en limite de zone urbanisée (Ub), en continuité avec la zone naturelle (N et Nr).

Dans les pièces opposables (règlement de la zone Ulc), cette évolution vers l'habitat n'est pas permise. Il y a donc lieu de mettre le rapport de présentation en cohérence avec le règlement, en supprimant, dans le rapport de présentation, la référence à une évolution possible vers l'habitat des zones Ulc.

La suppression de ce zonage Ulc et l'intégration des campings concernés dans le zonage Nlc devraient être envisagées.

- **Les zones Nla et Nha**

La zone Nla (environ 15 ha) concerne un village vacances, route de la Fouasse. Les possibilités de constructions (hôtels, motels, villages vacances, équipements sportifs, clubs...) ne sont pas encadrées : hauteur et emprise au sol ne sont, par exemple, pas limitées. S'agissant d'un secteur partiellement boisé, situé le long d'une route saturée en période estivale, la délimitation de la zone et le règlement applicable ne paraissent pas en mesure de maîtriser des effets sur l'environnement

⁸ Art. L.146-4-I du code de l'urbanisme : dans les communes littorales, « *L'extension de l'urbanisation doit se réaliser soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ».

qui n'ont pas été correctement étudiés dans le cadre de l'évaluation environnementale du PLU (cf. 3.2.2., §2, *supra*).

Les zones Nha (environ 6 ha) concernent également le secteur de la route de Fouasse (incluant le secteur de Portebroc). Elles concernent, pour partie, des terrains boisés, des terrains accessibles depuis route de la Fouasse qui est saturée en période estivale, et les terrains d'assiette de bâtiments destinés au stockage de matériel agricole dans le projet de PRL. Contrairement à ce que permet le règlement de cette zone, dans de tels secteurs, les constructions nouvelles et les changements de destination des bâtiments, dont les effets sur l'environnement n'ont pas été étudiés dans le cadre de l'évaluation environnementale, ne devraient pas être autorisés.

4.2 Sur la protection des espaces naturels.

Il a été signalé *supra* (cf. 3.2.2, §2) que des affirmations du rapport de présentation concernant la protection des zones humides, la protection des espaces remarquables ou encore la protection des boisements devaient être relativisées.

- **Les espaces remarquables.**

Outre les secteurs prévus pour être urbanisés déjà évoqués ci-avant, la protection des espaces remarquables doit être complétée sur certains espaces naturels.

Il convient en préalable de noter que l'attention du lecteur du rapport de présentation est focalisée sur la question des zones humides, qui constituent un enjeu majeur mais non unique ; la question des espaces remarquables n'étant pas réductible à celle des zones humides⁹.

C'est le cas des zones situées de part et d'autre du port de La Palmyre qui sont des zones proches du rivage, constituée de dunes et de boisements. Sur ces zones, le classement Nr devrait logiquement être appliqué ; sur les parties boisées, le classement en EBC permettra, en outre, d'assurer un niveau optimal de protection.

C'est également le cas des marais qui sont des complexes associant des zones humides, mais également des milieux qui peuvent relever d'autres qualifications. La carte des grands ensembles environnementaux (en annexe du tome 2) est à ce titre particulièrement significative. Les marais de Bréjat, de Cravans et de Saint Augustin y sont représentés. Pour préserver ces milieux qui relèvent des espaces remarquables, il y aurait lieu d'étendre les zonages Nr et Ar sur des secteurs zonés en A ou en N dans le projet arrêté. C'est le cas au nord et au nord-ouest du bourg des Mathes (secteur de Cravans) ainsi qu'au sud de celui-ci. S'agissant de ce second secteur, (autour de l'Etang de Fonclair), le zonage agricole (A) ne permet pas de prendre en compte les enjeux liés à l'inclusion

9 Article R.146-1 du code de l'urbanisme : « En application du premier alinéa de l'article L. 146-6, sont préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral, sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique : a) Les dunes, les landes côtières, les plages et les lidos, les estrans, les falaises et les abords de celles-ci ; b) Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; c) Les îlots inhabités ; d) Les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps ; e) Les marais, les vasières, les tourbières, les plans d'eau, les zones humides et milieux temporairement immergés ; f) Les milieux abritant des concentrations naturelles d'espèces animales ou végétales telles que les herbiers, les frayères, les nourrisseries et les gisements naturels de coquillages vivants ; les espaces délimités pour conserver les espèces en application de l'article 4 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 et les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive européenne n° 79-409 du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages ; g) Les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application de la loi du 2 mai 1930 modifiée et des parcs nationaux créés en application de la loi n° 60-708 du 22 juillet 1960, ainsi que les réserves naturelles instituées en application de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 ; h) Les formations géologiques telles que les gisements de minéraux ou de fossiles, les stratotypes, les grottes ou les accidents géologiques remarquables ; i) Les récifs coralliens, les lagons et les mangroves dans les départements d'outre-mer et à Mayotte. Lorsqu'ils identifient des espaces ou milieux relevant du présent article, les documents d'urbanisme précisent, le cas échéant, la nature des activités et catégories d'équipements nécessaires à leur gestion ou à leur mise en valeur notamment économique ».

de ce secteur dans le Marais de Saint-Augustin et pour une partie, dans le site Natura 2000 « Presqu'île d'Arvert ». Un zonage de type Ar (zone agricole située en espace remarquable) devrait être mis en place sur ce secteur pour permettre une prise en compte adaptée des enjeux environnementaux.

D'autre part, certains boisements classés en EBC sont zonés en N, alors qu'ils sont en continuité avec des EBC zonés en Nr. Dans ces circonstances, logiquement, il y aurait lieu d'étendre le zonage Nr.

Enfin, dans le règlement des zones Nr et Ar, il conviendrait de faire explicitement référence à l'article R.146-2 du code de l'urbanisme, afin d'éviter toute ambiguïté dans l'instruction des demandes d'urbanisme.

- **Le secteur est du bourg des Mathes.**

A l'est du bourg des Mathes, de part et d'autre de la RD141, le coteau est classé en zone agricole (A). Les lacunes du diagnostic agricole (*cf. 3.2.1.§3, supra*) ne permettent pas d'identifier un besoin de construction dans ce secteur, alors qu'il s'agit d'un secteur à fort enjeu paysager. Cet enjeu devrait être pris en compte par un zonage de type Ap (zone agricole de grande qualité paysagère), qui permettrait de garantir la destination agricole des sols, tout en interdisant la construction de bâtiments.

4.3 Sur de la gestion des eaux pluviales.

Il a été noté dans l'analyse du rapport environnemental (*cf.3.2.2, §1, supra*) que la question de la gestion des eaux pluviales n'était pas abordée dans le rapport, mais qu'elle était renvoyée en annexe, avec la reproduction de l'étude du schéma directeur d'assainissement pluvial. Cette disjonction porte en elle le risque d'une mauvaise prise en compte de cet enjeu.

Le schéma des eaux pluviales fait donc partie des annexes sanitaires au rapport de présentation. Il préconise, d'une part, la création de trois bassins d'eaux pluviales pour les zones urbanisées : avenue de la Coubre (La Palymre), secteurs de Cravans et des Mottes à Trétous (Les Mathes) ; ces bassins sont dimensionnés et localisés, étant précisé que ceci est provisoire et qu'une maîtrise du foncier par la commune est nécessaire. D'autre part, le schéma préconise la mise en place de sept bassins d'eaux pluviales pour les futures zones urbanisées.

La gestion des eaux pluviales appelle des observations de deux ordres.

D'une part, le schéma d'assainissement pluvial établit que des ouvrages collectifs sont nécessaires pour gérer convenablement les eaux pluviales, dans les zones urbanisées et dans les zones à urbaniser. S'agissant des zones urbanisées, la maîtrise foncière constitue un point de blocage qui pourrait être levé par l'inscription d'emplacements réservés dans le PLU. Ce n'est pas le cas. S'agissant des zones à urbaniser, l'inscription d'emplacements réservés ou d'orientations d'aménagement et de programmation dans le PLU permettraient de faciliter la mise en oeuvre de ces aménagements pluviaux. Aucun de ces deux outils n'est mis en oeuvre, dans le PLU, pour les zones à urbaniser.

D'autre part, un examen des plans qui pré-localisent les trois bassins d'eaux pluviales conduit à constater que deux de ces bassins seraient situés dans des espaces remarquables (Nr) identifiés au PLU, ou dans un espace qui devrait l'être pour le troisième. Il convient de rappeler que la construction de bassins d'eaux pluviales n'est pas autorisée en espace remarquable.

Au total, une autre localisation des bassins d'eaux pluviales doit donc être recherchée, et les moyens du PLU (emplacements réservés et orientations d'aménagement et de programmation) permettant la mise en oeuvre effective des ouvrages nécessaires à la gestion du pluvial doivent être mobilisés. A défaut, il ne pourrait être considéré que les enjeux liés à la qualité des eaux

(continentales et maritimes) et à la protection des espaces remarquables du littoral sont correctement pris en compte.

5. Conclusion

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

Des compléments, des actualisations et des modifications du rapport sont également nécessaires pour qu'il reflète plus exactement la réalité du projet.

En particulier, les principes énoncés dans le rapport ne sont pas toujours traduits avec la rigueur nécessaire dans les pièces opposables.

La mise en cohérence indispensable des pièces du PLU doit conduire à des adaptations significatives du projet dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement, notamment sur les points spécifiquement analysés dans la quatrième partie du présent avis.

Sans ces adaptations, il ne pourrait être justifié de la bonne prise en compte des enjeux d'environnement dans le cadre de ce projet de PLU.

La Directrice Régionale

Signé

Anne-Emmanuelle OUVRAD