



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DE LA CHARENTE

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

Service connaissance des territoires
et évaluation
Division évaluation environnementale

Cognac, le - 7 FEV. 2011

Nos réf. : SCTE/DEE - AR - N°

Vos réf. :

Affaire suivie par : Aurélie RENOUST
aurelie.renoust@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 05 49 55 64 82

Courriel : scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr
S:\SCTE-DEE\ dossiers_Instruks\16\Urbanisme\st_simon\AE_PLU_St_Simon\plu_pref_a_St_Simon_avis.odt

Objet : Evaluation environnementale du PLU de Saint Simon .

PJ : Une annexe (avis au titre de l'autorité environnementale)

Monsieur le Maire,

Par délibération du 25 octobre 2010, le conseil municipal de Saint Simon a arrêté son projet de plan local d'urbanisme (PLU), qui a été reçu en Sous-Préfecture de Cognac le 9 novembre 2010.

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.

Cet avis soulève des problèmes importants, notamment dans la forme prise par l'évaluation environnementale, relativement éloignée des attendus prévus par le code de l'urbanisme.

Compte tenu de ces remarques et sachant que l'avis de l'autorité environnementale est rendu public, dans le cadre de l'enquête publique, je vous suggère d'apporter au projet de PLU les compléments et modifications proposés, ce qui nécessitera probablement un nouvel arrêt du projet.

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 mes sentiments distingués.

Le Sous-Préfet

Guy TARDIEU

Monsieur le Maire de Saint Simon
Le Bourg
16 120 SAINT SIMON



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

Poitiers, le 07 FEV. 2011

Service connaissance des territoires
et évaluation
Division évaluation environnementale

Nos réf. : n° 138

Vos réf. :

Affaire suivie par : Aurélie RENOUST

aurelie.renoust@developpement-durable.gouv.fr

Tél. 05 49 55 64 82

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

S:\SCTE-

DEE\dossiers_instruits\16\Urbanisme\st_simon\AE_PLU_St_Simon\AE_PLU_St_Simon.o

dt

ANNEXE

Avis de l'autorité environnementale au titre de l'évaluation environnementale du PLU de Saint Simon

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 Saint Simon 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'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 de Saint Simon 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).

Ce Plan Local d'Urbanisme présente la particularité d'avoir été rédigé dans le cadre d'une réflexion globale d'aménagement et de gestion de l'espace, avec trois autres communes voisines du même canton, Graves-Saint-Amant, Angeac-Charente et Vibrac. Le document d'urbanisme est par ailleurs mis en œuvre avec Approche Environnementale de l'Urbanisme (AEU®). De plus, une Zone de Protection du Patrimoine Architectural, Urbain et Paysager (ZPPAUP) est en cours d'élaboration : le présent Plan Local d'Urbanisme a été conçu de manière à intégrer les dispositions de cette future servitude.

3. Analyse du rapport environnemental

3.1. Caractère complet du rapport environnemental

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

- **Diagnostic et articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes** : Le diagnostic de territoire constitue le 1er chapitre du document (page 13 à 38). Il est relativement complet et pertinent dans son analyse et la présentation des enjeux que doit prendre en compte la commune.

L'articulation avec les autres plans et programmes est abordée page 140, par un rappel des grandes orientations des documents supra-communaux et par une analyse détaillée de la conformité du PLU avec le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE), approuvé le 16/11/2009. Le respect des servitudes d'utilité publique (chapitre V.5) est annoncé mais aucunement vérifié.

- **État initial de l'environnement et perspectives de son évolution, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable** : L'état initial de l'environnement est abordé en chapitre 3 « État initial de l'environnement » (page 39 à 87). Les différents thèmes attendus de ce diagnostic sont abordés. On regrette toutefois que l'effort d'analyse n'ait pas été porté par des études sur le terrain à la hauteur des enjeux environnementaux de la commune.
- **Incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et exposé des conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur les sites Natura 2000** : Cette partie est traitée dans le chapitre 6.3 « Évaluation des incidences globales du Plan Local d'Urbanisme sur l'environnement » (page 142 à 147). On apprécie par ailleurs le paragraphe 6.4 « Zoom : Évaluation des incidences du Plan Local d'Urbanisme sur les sites Natura 2000 » (pages 149 et 150).
- **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 chapitre 5 « Choix retenus pour le projet de PLU conformément aux normes et textes en vigueur » (pages 105 à 136).
- **Mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement** : Ces mesures sont décrites dans les chapitres 6.3 et 6.4 précités.
- **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 point est rappelé dans le chapitre 6.5 « indicateurs de veille environnementale » page 151. Les indicateurs définis reposent exclusivement sur l'évolution de l'occupation du sol, et l'état initial de ces indicateurs n'est pas rempli.
- **Résumé non technique des éléments précédents** : Le résumé non technique se trouve en chapitre 7 « Résumé non technique et méthodologie », (page 154). Il est très succinct et ne permet pas de refléter la réflexion d'évaluation environnementale du Plan Local d'Urbanisme. Il appelle donc des compléments, notamment sur la mise en exergue des enjeux du territoire communal, et la justification des choix de développement.

- **Description de la manière dont l'évaluation a été effectuée :** Cela n'est pas spécifiquement explicité. Le rapport ne présente pas les éléments de méthode utilisés, notamment pour ce qui relève de l'établissement de l'état initial de l'environnement.

3.2. Qualité des informations contenues dans le rapport environnemental

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

a) État initial de l'environnement et perspectives de son évolution (Chapitre 2)

L'analyse de l'état initial de l'environnement conduit à repérer et à décrire non seulement les grandes logiques environnementales mais aussi les secteurs du territoire communal qui présentent des enjeux particuliers. Pour l'essentiel, ces enjeux s'entendent à la fois en termes de protection des milieux naturels et de fonctionnement écologique (zones humides et bords de cours d'eau, haies et boisements, milieux fragiles pouvant abriter des espèces protégées-faune/flore), en terme de paysages (y compris urbains) et de risques. Des « zooms » et/ou investigations sur un ou plusieurs secteurs particuliers s'avèrent souvent nécessaires car leurs sensibilités, les projets envisagés ou les potentiels de développement obligent à un degré d'analyse plus poussé.

L'état initial de l'environnement doit présenter à la fois en termes de contenu et de méthodes d'analyse mises en œuvre, une base de qualité pour établir un bilan de l'état actuel de l'environnement, des perspectives d'évolution et des enjeux présents sur le territoire communal. Or, le rapport de présentation, en l'état actuel, ne permet pas de fournir un matériau de base à hauteur de ce qui pourrait être attendu et l'analyse en permet pas, in fine, de cerner précisément les enjeux environnementaux.

De façon globale, il est dommage que l'état initial propose une approche morcelée du territoire (par type de zones de protection), à des échelles parfois peu appropriées (échelle limitée à la commune sans zoom sur des secteurs plus sensibles) et sans tirer bénéfice du croisement possible des données du porter à connaissance et des données de terrain (ces dernières restant absentes de l'analyse). Sans une approche de territoire permettant d'aller au-delà de la simple restitution des zonages environnementaux, et sans formulation explicite d'enjeux, ces points de faiblesse de l'état initial sont insuffisants pour démontrer la pertinence de la prise en compte de l'environnement dans les choix communaux.

C'est pourquoi, dans le détail de l'analyse, le rapport soulève les remarques suivantes :

- **Analyse paysagère :** Le diagnostic se limite aux grandes entités paysagères et à quelques données ponctuelles d'éléments paysagers. Des études, hameau par hameau (urbanisation, patrimoine, vue, éléments végétaux, occupation environnante...) ou sur des micro-paysages sensibles, font défaut. Les études réalisées dans le cadre de la ZPPAUP devraient pouvoir compléter le diagnostic du PLU.
- **Analyse du patrimoine naturel :** Les données présentées gagneraient à être exploitées à une échelle plus précise que la simple enveloppe des sites. On regrette le fait que la description des ZNIEFF et de la zone Natura 2000 ne soient basées que sur les éléments fournis dans le porté à connaissance. Aucune exploitation des données du Document d'Objectifs du site Natura 2000 (pourtant validé) n'est effectuée. La localisation et la caractérisation des secteurs présentant un intérêt écologique particulier n'est pas fournie : les principaux écosystèmes sont décrits en quelques mots sans carte de localisation à l'appui. Par ailleurs, on regrette qu'aucun résultat d'étude de terrain ne soit fournie, en lien avec les données préexistantes, pour aboutir à la formulation, à la fois de sensibilités, mais aussi d'enjeux en terme d'aménagement du territoire. Au-delà des zonages d'enjeux environnementaux remarquables, on regrette qu'aucun élément ne soit apporté sur les espaces liés aux

continuités écologiques, comme le ruisseau de la Guirlande : une réflexion plus précise reste à mener.

- Risques naturels : La commune de Saint Simon est notamment concernée par le risque de sécheresse et de mouvements différentiels de terrain par retrait-gonflement des argiles. La carte présentée page 87 du rapport de présentation indique, entre autres, le périmètre concerné par ce risque. Toute la partie nord du territoire communal est ainsi classée en aléa moyen. Il est donc indispensable de détailler cet élément de l'état initial de l'environnement, car les éléments du PLU ne permettent pas d'apprécier l'ampleur des phénomènes prévisibles et leur compatibilité avec le PLU, en particulier dans le bourg et certains secteurs prévus à l'urbanisation.

b) Les choix retenus (cf point 4)

Les choix retenus pour établir le PADD, développés au chapitre V.1.3, sont insuffisamment argumentés. On remarque notamment l'absence de l'explication des choix au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau communautaire ou national, ainsi que, le cas échéant, les raisons qui ont justifié le choix opéré par rapport à d'autres alternatives.

c) Incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement et mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser les incidences de la mise en œuvre du PLU (cf point 4)

L'examen des incidences et la présentation des mesures supposent des études suffisamment détaillées s'appuyant sur une analyse de l'état initial de l'environnement permettant de caractériser notamment les zones susceptibles d'être touchées par le projet d'aménagement local.

Or, ce diagnostic détaillé de l'état initial fait défaut pour les sites sensibles ou les milieux potentiellement impactés (notamment la vallée de la Charente en lien avec les aménagements touristiques prévus). On regrette donc l'absence d'analyse précise et contextuelle des incidences du PLU et l'examen de mesures ou de précautions concrètes à mettre en œuvre pour éviter, réduire voire compenser les incidences négatives ou irréversibles susceptibles d'être générées par ces options d'aménagement.

d) Le suivi

Le rappel d'une analyse des résultats de l'application du PLU laisserait supposer que des indicateurs soient définis pour la commune à l'occasion des études. Or, les indicateurs définis reposent exclusivement sur l'évolution de l'occupation du sol, et l'état initial de ces indicateurs n'est pas rempli : ils ne sont donc pas opérationnels.

Les indicateurs envisagés ne permettent pas de caractériser l'évolution des formes urbaines (taille des parcelles, etc) ni l'évolution du bon état environnemental des espaces.

Ils ne se rapportent qu'à la caractérisation de l'espace, mais ne se rapportent pas à la mise en œuvre du PLU proprement dit.

e) Résumé non technique

Celui-ci est trop succinct pour mettre en valeur la démarche d'analyse, l'état initial et les enjeux de la commune, ainsi que la manière dont ceux-ci ont été pris en compte dans le projet communal. On rappellera que le Résumé Non Technique est une pièce essentielle pour une bonne information du public.

3.3. Conclusion sur l'analyse du rapport environnemental

Malgré un travail fourni et des éléments ponctuellement intéressants, l'analyse approfondie du rapport environnemental met en évidence des insuffisances aux différentes étapes de déroulement du raisonnement de prise en compte de l'environnement. La qualité et l'importance des espaces

naturels de la commune ne bénéficient pas d'une évaluation environnementale proportionnée aux enjeux qu'ils représentent.

Ces insuffisances nuisent à la démonstration d'une 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

a) Aménagements touristiques de la Vallée de la Charente

Le PADD prévoit en page 18 des aménagements visant à la mise en valeur de la vallée de la Charente. Leur localisation précise et le niveau de fréquentation envisagé est un préalable indispensable à l'évaluation des incidences sur l'environnement d'un tel projet.

Par ailleurs, alors que le PADD indique la volonté de préserver les réservoirs et corridors biologiques, la traduction de cette protection sur le plan de zonage, notamment au niveau de la Charente et de ses affluents n'apparaît pas de façon évidente. Compte tenu du règlement qui s'y applique.

b) Préservation des boisements significatifs

On s'étonne de l'absence d'Espaces boisés Classés dans le plan de zonage, qui permettent pourtant de prendre en compte les enjeux environnementaux et paysagers de la commune.

5. Conclusion

La commune de Saint Simon présente un territoire en bordure de la vallée de la Charente, qui abrite des milieux particulièrement sensibles tant sur le plan environnemental que paysager. Le long de cet espace naturel remarquable s'inscrit le bourg, dont le développement doit tenir compte des différentes sensibilités écologiques et paysagères.

Faisant l'objet d'initiatives parfois intéressantes, le rapport environnemental présente malheureusement, après analyse approfondie, d'importantes insuffisances de diagnostic et de raisonnement dans la détermination des enjeux de territoire, dont il résulte des carences de justification des choix communaux et d'évaluation de leurs incidences sur l'environnement.

Au regard de ces insuffisances, il n'est pas possible, en l'état, de conclure à la bonne adaptation du projet de PLU aux fortes sensibilités environnementales présentes sur la commune, ainsi qu'à l'absence d'atteinte significative des différents projets sur l'environnement et les milieux naturels.

Sans remettre en cause, ni l'ensemble du travail réalisé, ni la possibilité d'un développement qualitatif intéressant pour une commune ayant de tels atouts patrimoniaux, des modifications significatives doivent être apportées, de manière à aboutir à un projet de PLU écartant effectivement les risques d'atteinte aux enjeux environnementaux majeurs du territoire, et préservant en outre, sur le long terme, les capacités de maîtrise par la commune de son développement.

Ces évolutions doivent, en autres, s'appuyer sur les préconisations de l'avis de l'État, émis au titre des articles L.122-8 et L.123-9 du code de l'urbanisme.

Pour le directeur régional et par délégation,

Le chef du Service Connaissance
des Territoires et Evaluation

Cyril GOMEL