

PRÉFECTURE DE REGION POITOU-CHARENTES

Direction régionale de l'environnement
de Poitou-Charentes

Service Aménagement Durable

La Rochelle, le

29 SEP 2009

Le Sous-Préfet
Secrétaire Général de la Préfecture de la
Charente-Maritime

à

Monsieur le Président de la communauté
d'agglomération de La Rochelle

Référence : SAD/CT/N°

Affaire suivie par : Céline TRIOLET
celine.triolet@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 05 49 50 36 72 – Fax : 05 49 50 36 60

Objet : Evaluation environnementale du PLU

Par délibération du 9 juillet 2009, le conseil communautaire de la communauté d'agglomération de la Rochelle a arrêté son projet de plan local d'urbanisme (PLU), qui a été reçu en Préfecture le 10 août 2009.

Vous trouverez ci-joint 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.

Dans un souci de sécurité juridique, l'avis de l'autorité environnementale étant rendu public, je vous suggère d'apporter au projet de PLU les modifications proposées, qui ne me paraissent remettre en cause, ni l'économie générale du document, ni le travail déjà effectué.

Dans tous les cas, je vous précise qu'il vous appartiendra de m'informer, ainsi que le public, sur la manière dont le présent avis aura été pris en considération. Je vous recommande, à ce titre, d'apporter les précisions nécessaires dans la version du PLU qui sera approuvée, sous la forme d'un chapitre spécifique.

PJ : Avis au titre de l'autorité environnementale
Copie : Monsieur le Maire d'Esnandes



Pour le Préfet
Le Secrétaire Général

Patrick DALLENNES

Horaires d'ouverture du lundi au jeudi de : 9h30-11h30 / 14h00-16h30
le vendredi de : 9h30-11h30 / 14h00-15h30
Tél. : 33 (0) 5 49 50 36 50 – fax : 33 (0) 5 49 50 36 60
BP 80955 14 boulevard Chasseigne – 86038 Poitiers Cédex



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFECTURE DE REGION POITOU-CHARENTES

Direction régionale de l'environnement
de Poitou-Charentes

Poitiers, le

17 SEP. 2009

Service Aménagement Durable

Référence : SAD/CT/N° 694

✓ Affaire suivie par : Céline TRIOLET
celine.triolet@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 05 49 50 36 72 – Fax : 05 49 50 36 60

Avis de l'autorité environnementale au titre de l'évaluation environnementale du PLU d'Esnandes

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 d'Esnandes 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 réalisée sous forme d'une insertion spécifique dans le rapport de présentation de la version approuvée.

Ressources, territoires et habitats
Énergie et climat
Prévention des risques
Développement durable
Infrastructures, transports et mer

Présent
pour
l'avenir

www.developpement-durable.gouv.fr

Horaires d'ouverture du lundi au jeudi de : 9h30-11h30 / 14h00-16h30
le vendredi de : 9h30-11h30 / 14h00-15h30
Tél. : 33 (0) 5 49 50 36 50 – fax : 33 (0) 5 49 50 36 60
BP 80955 14 boulevard Chasseigne – 86038 Poitiers Cédex

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, 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 d'Esnandes 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, un cadrage préalable (article L. 121-12 du code de l'urbanisme) a été sollicité par la communauté d'agglomération, par courrier du 21 juin 2007. En réponse à cette sollicitation, une lettre de cadrage a été transmise le 28 novembre 2007 à la collectivité par le Préfet de la Charente-Maritime. Cette lettre visait à rappeler les attendus réglementaires relatifs à l'évaluation environnementale et à définir les enjeux environnementaux identifiés a priori par l'autorité environnementale sur le territoire communal.

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 est traité dans la deuxième partie du titre I. Des perspectives d'évolutions du territoire sont évoquées dans la partie 3 du même titre.
L'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme ou les plans et programmes n'est pas traitée de façon identifiée. Quelques éléments sont donnés dans la troisième partie du titre I « *Les perspectives d'évolution du territoire Esnandais* ». Un complément sur ce point paraît donc nécessaire.
- **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 titre 1 et fait l'objet d'une synthèse et hiérarchie des enjeux environnementaux dans la partie 1.7, à travers lesquelles sont évoquées les perspectives d'évolution de l'environnement. Les zones susceptibles d'être touchées de manière notable sont pointées dans la partie 1.7. du titre I, leurs caractéristiques ne sont détaillées que dans le deuxième titre (partie 2 et 3 principalement), lors de la justification des choix et l'analyse des incidences sur l'environnement.
- **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 :** Les informations relatives à l'état initial des sites touchés par la mise en oeuvre du PLU, à l'analyse des incidences sur l'environnement, à la justification des choix et à la proposition de mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les impacts sont regroupées au sein du titre II dans les trois premières parties. Ces points sont abordés non pas séparément, mais par éléments de projet : PADD, orientations d'aménagement, zonage et règlement.
- **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. :** Les informations relatives à l'état initial des sites touchés par la mise en oeuvre du PLU, à l'analyse des incidences sur l'environnement, à la justification des choix et à la proposition de mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les impacts sont regroupées au sein du titre II dans les trois premières parties. Ces points sont abordés non pas séparément, mais par éléments de projet : PADD, orientations d'aménagement, zonage et règlement.
- **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 :** Les informations relatives à l'état initial des sites touchés par la mise en oeuvre du PLU, à l'analyse des incidences sur l'environnement, à la justification des choix et à la proposition de mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les impacts sont regroupées au sein du titre II dans les trois premières parties. Ces points sont abordés non pas séparément, mais par éléments de projet : PADD, orientations d'aménagement, zonage et règlement.

- **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 est effectué dans la partie 5 du titre II, qui présente également les modalités prévues pour la mise en œuvre du suivi.
- **Résumé non technique des éléments précédents :** Le résumé non technique correspond à la partie 4.2. du titre II.
- **Description de la manière dont l'évaluation a été effectuée :** La manière dont l'évaluation a été effectuée est explicitée dans la partie 4.2. du titre II.

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 Etat initial de l'environnement (Titre I, partie 1)

L'état initial de l'environnement traite de façon complète les différentes thématiques environnementales et permet de dresser un état des lieux clairs de l'environnement communal et de son fonctionnement.

La présence d'une « *synthèse et hiérarchie des enjeux environnementaux* » permet d'avoir une vision rapide du contexte environnemental de la commune, récapitulant les nombreuses informations fournies dans l'état initial. La « *synthèse* » ne constitue pas tant une synthèse des enjeux qu'une compilation récapitulative des données de l'état initial. La « *hiérarchisation* » permet quant à elle de faire apparaître les points clés à retenir de l'état initial, qui apparaissent comme les enjeux majeurs qui ont été pris en compte par la collectivité pour son projet de PLU. Ces enjeux apparaissent pertinents au regard de l'état initial proposé et des éléments fournis dans le cadrage préalable.

Ces deux parties mettent en avant une réflexion de la commune plus large que « l'outil » PLU, en mettant en évidence des enjeux n'ayant pas vocation à être gérés directement par le PLU et en dressant des « ponts » intéressants vers d'autres partenaires et outils de gestion ou d'action.

b Diagnostic (Titre I, parties 2 et 3)

De même que l'état initial de l'environnement, cette partie se révèle relativement claire et complète et dresse un portrait réaliste et dynamique des spécificités communales et des projets en cours. Elle aurait pu être complétée par un récapitulatif similaire à celui réalisé pour l'état initial de l'environnement.

c Analyse des incidences notables prévisibles sur l'environnement, explication des choix retenus pour établir le projet, et prise en compte des conséquences dommageables sur l'environnement (Titre II)

Le choix a été fait, dans ce dossier, de rassembler les informations relatives à l'état initial des sites touchés par la mise en œuvre du PLU, l'analyse des incidences sur l'environnement, la justification des choix et la proposition de mesures destinées à éviter, réduire ou compenser les impacts. Ces différentes parties sont abordées de façon transversale, en commençant par les grandes orientations stratégiques du PLU (PADD), pour descendre vers les orientations plus concrètes (orientations d'aménagement, zonage, règlement).

Ce choix de présentation permet en définitive une plus grande clarté dans l'explication des choix qui ont été faits à chaque étape de la construction du projet de PLU, notamment au regard des enjeux environnementaux.

- **Choix retenus et évaluation environnementale du PADD (titre II, partie 1)**

Les raisons qui ont conduit aux choix retenus sont bien explicitées. Sont également évoqués certains choix qui ont été écartés, ainsi que des réflexions plus larges, allant au-delà de l'outil PLU en lui-même. L'évaluation des incidences sur l'environnement des grandes orientations du PADD est réaliste, et pose clairement les questions, qui seront, pour la plupart détaillées dans l'évaluation environnementale du zonage, du règlement et des orientations d'aménagement.

- **Choix retenus et évaluation environnementale des orientations d'aménagement par quartiers ou par secteurs (titre II, partie 2)**

Cette partie est très complète. Elle étudie les zones ouvertes à l'urbanisation, secteur par secteur, et explique pourquoi les principes d'aménagement proposés ont été retenus. Elle propose ensuite une évaluation des incidences sur l'environnement de ces principes, en déclinant l'analyse par thème et en détaillant les mesures prises pour éviter ou réduire les incidences générées.

L'exposé est clair, complet et facilement compréhensible.

- **Choix retenus et évaluation environnementale du règlement et des évolutions apportées par rapport au précédent document d'urbanisme (titre II, partie 3)**

Cette partie est aussi clairement exposée que les deux précédentes. Néanmoins, elle laisse en suspens quelques questions, à la fois de justification des choix et d'évaluation des incidences sur l'environnement, concernant les points suivants :

- Délimitation zones N/Np/NDr au Nord-Ouest du bourg : Le rapport de présentation ne donne pas d'explication concernant la délimitation retenue entre la zone NDr (espaces remarquables au sens de la loi littoral) et les zones Np et N au Nord-Ouest du bourg, au niveau du parc Mandon. Par ailleurs, le règlement de la zone Np autorise les hébergements touristiques. L'évaluation des incidences sur l'environnement de cette autorisation dans un secteur sensible (proximité de falaise avec un risque d'érosion, espace boisé) est très succincte et se limite principalement à constater que la situation est améliorée par rapport au POS, qui classait le secteur en zone UE (constructible).
- Zones UT (camping) et UL (à l'Ouest du bourg, jusqu'à l'océan) : Ces deux zones couvrent des secteurs sensibles par leur proximité des marais et/ou du littoral. Le rapport de présentation est très peu précis concernant les éventuels projets pressentis sur ces secteurs et le règlement est très ouvert. Les explications des choix retenus ne justifient pas ces règlements très permissifs, dont les conséquences pour l'environnement ne sont pas évaluées.

- **Résumé méthodologique (titre II, partie 4.1.)**

La méthodologie suivie pour la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale est claire et complète.

- **Résumé du résultat de l'évaluation (titre II, partie 4.2.)**

L'article R. 123-2-1 du code de l'urbanisme rappelle que le résumé non technique doit porter sur l'ensemble des éléments du rapport environnemental et ce afin de donner au public l'occasion d'appréhender l'intégralité de la démarche d'évaluation environnementale qui a été mise en œuvre. Ici, ce résumé se limite aux conclusions de l'évaluation environnementale et pourrait donc être complété par des éléments portant sur les autres points traités par le rapport environnemental (état initial de l'environnement, justification des choix).

- **Analyse des résultats – Suivi de la mise en œuvre (titre II, partie 5)**

Cette partie propose des indicateurs afin de mettre en œuvre le suivi de l'évaluation environnementale. Il serait opportun, pour chaque indicateur, de préciser, lorsque celui-ci est connu, l'état de référence.

3.3 Conclusion sur l'analyse du rapport environnemental

Le rapport de présentation retranscrit de façon claire et souvent très complète une démarche d'évaluation environnementale qui a manifestement été de bonne qualité.

Le rapport est facilement compréhensible et permet de bien appréhender les choix effectués par la collectivité ainsi que les raisons qui ont motivé ces choix. Il appelle, à la marge, quelques compléments de justification ou d'évaluation.

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

4.1 Concernant le PADD et le projet pour le territoire

Les orientations du PADD proposent une intégration efficace des enjeux environnementaux, à la fois par des orientations à objectif purement environnemental, mais aussi de manière transversale à travers d'autres orientations.

La rédaction du PADD met également en avant l'échelle de réflexion portée par la collectivité, qui dépasse le cadre du PLU et fait du PADD un réel outil au service du projet de territoire.

L'établissement d'une cartographie, synthétique et schématique, pourrait utilement permettre de représenter les grandes orientations retenues et permettraient donc une meilleure valorisation du travail fourni.

4.2 Concernant le zonage et le règlement

Si le zonage et le règlement prennent globalement bien en compte les enjeux environnementaux recensés sur la commune, certains points soulèvent cependant question. Il s'agit notamment des points évoqués dans le 3.2.c comme nécessitant des compléments de justification ou d'évaluation des incidences sur l'environnement :

- Délimitation des espaces remarquables au Nord-Est du bourg et notamment définition de la frontière entre les zones N et Nr au niveau du Parc Mandon. Règlement Np sur le parc Mandon, autorisant les hébergements touristiques.
- Règlement des zones UT et UL, qui sont, en l'état, très peu « encadrants », alors qu'ils couvrent des secteurs sensibles sur le plan environnemental.
- Autorisation des activités annexes aux activités conchylicoles dans la zone Ao. Cette autorisation est donnée dans un espace remarquable au titre de la loi littoral, où seules devraient être admises les activités nécessitant la proximité immédiate de la mer. Autoriser de telles activités peut générer des incidences non négligeables sur des espaces sensibles sur le plan environnemental, en particulier par une fréquentation supplémentaire qui augmente la pression sur le milieu.

Les deux guides (insertion paysagère et listes d'essences végétales) annexées au règlement sont des initiatives intéressantes, qui complètent bien et illustrent les règles énoncées dans le reste du document.

4.3 Concernant les orientations d'aménagement

La volonté affichée par la collectivité de maîtriser son urbanisation trouve sa concrétisation dans les orientations d'aménagement. Chaque zone (ou quartier) faisant l'objet d'une ouverture à l'urbanisation est en effet couverte par une orientation d'aménagement. Ces orientations sont relativement complètes et proposent, sans contraindre outre mesure les aménagements futurs, des conditions de réalisation permettant une bonne intégration paysagère, une gestion des sols économes, un bon traitement des eaux pluviales,...

5 Conclusion

Le dossier de PLU présenté ici se révèle très clair et complet. En cela, il constitue une bonne restitution, facilement compréhensible par tous, de la démarche de qualité qui a été menée dans le cadre de l'évaluation environnementale. Il appelle néanmoins à la marge quelques compléments d'explication ou d'évaluation, qui amèneront nécessairement à faire évoluer le zonage ou le règlement.

Sur le fond, le projet de PLU est de bonne qualité, plaçant la collectivité dans un objectif global de développement durable et retranscrivant une réflexion communale qui dépasse l'échelle du PLU. Ici, le PLU et son évaluation environnementale apparaissent donc comme une occasion de réflexion sur la prise en compte des enjeux environnementaux dans les projets de la commune et de mise en cohérence des outils, au-delà du PLU en lui-même.

Le Directeur Régional
de l'Environnement


Gérard FALLON