



PRÉFET DES DEUX-SÈVRES

Préfecture

Niort, le 13 JUL. 2011

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

Bureau de l'Environnement

La Préfète des Deux-Sèvres,

Refer :

à

Monsieur le Maire
79370 THORIGNE

OBJET : Evaluation environnementale du Plan Local d'Urbanisme

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

COPIE : DREAL Poitou-Charentes/SCTE

Monsieur le Maire,

Par délibération du 17 mars 2011, le conseil municipal de Thorigné a arrêté son projet de plan local d'urbanisme (PLU), qui a été reçu en préfecture le 13 avril 2011.

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.

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. *et bien cordiaux*

La Préfète,

Christiane BARRET



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DES DEUX-SEVRES

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

Service connaissance des territoires
et évaluation
Division évaluation environnementale

Poitiers, le

08 JUIL. 2011

Nos réf. : SCTE/DEE - FP - N° 811

Affaire suivie par : Fabrice Pagnucco
fabrice.pagnucco@developpement-durable.gouv.fr
Tél. 05 49 55 63 44
Courriel : scte.dreal-poitou-charentes@developpement-durable.gouv.fr

ANNEXE

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

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 Thorigné 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'État 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'État compétents.

1.3. Suivi

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

2. Contexte et cadrage préalable

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

Celui de Thorigné 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). La première version du projet de ce PLU avait fait l'objet d'un avis défavorable des services de l'État et d'un avis très critique émis au titre de l'autorité environnementale (article L.121-12 du code de l'urbanisme), pour des motifs explicités lors d'une réunion avec les représentants de la commune le 7 mai 2008.

En septembre 2008, la DDE et la DIREN ont été consultées sur une deuxième version du projet de PLU avant l'arrêt. Le dossier présentait des évolutions par rapport au premier projet arrêté, sans toutefois répondre à l'ensemble des remarques émises lors de l'avis initial.

C'est pourquoi a été organisée en mairie de Thorigné, le 20 février 2009, une nouvelle réunion suite à laquelle la commune a arrêté pour la deuxième fois son projet de PLU (15 octobre 2009). Ce projet a reçu un avis défavorable des services de l'État car il ne respectait pas les principes de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme, notamment sur la gestion économe des sols, la préservation des espaces naturels et des paysages. Le projet comportait également des lacunes

concernant l'évaluation environnementale et ne comportait pas d'évaluation des incidences au titre de Natura 2000 (article L.414-4 du code de l'environnement).

3. Analyse du rapport environnemental

3.1. Caractère complet du rapport environnemental

- **Diagnostic et articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes** : Le diagnostic socio-économique constitue la deuxième partie « *Diagnostic de territoire* » (page 12 à 48). L'articulation du plan avec les autres plans ou programmes est abordée dans la première partie « *Données générales* » (Page 10 et 11) et dans la troisième partie « *État initial de l'environnement* » (Page 61 et 62).
- **État initial de l'environnement et perspectives de son évolution, caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable** : L'état initial de l'environnement est abordé dans la troisième partie « *État initial de l'environnement* » (Page 49 à 93) . Il est à noter toutefois que certaines thématiques environnementales sont abordées dans la deuxième partie « *Diagnostic de territoire* ».
- **Incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et exposé des conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur les sites Natura 2000, 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. 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** : L'analyse des incidences sur l'environnement, la description des mesures prises pour éviter, réduire ou compenser ces incidences et la justification des choix retenus sont traitées conjointement dans la quatrième partie « *Justification du projet* » (Page 94 à 141).
- **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** : Des indicateurs visant à assurer l'évaluation de l'application du PLU sont proposés dans la sous-partie « *Analyse des résultats* » (Page 145 à 148).
- **Résumé non technique des éléments précédents et description de la manière dont l'évaluation a été effectuée** : Le résumé non technique se trouve à la fin du rapport environnemental (Page 149 à 152). La manière dont l'évaluation a été effectuée se trouve dans la dans la troisième partie « *État initial de l'environnement* » et particulièrement dans la sous-partie « *Données environnementales* » (Page 78).

3.2. Qualité des informations contenues dans le rapport environnemental

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

a. Données générales

Cette partie contient plusieurs cartographies permettant de situer la commune. Elle aborde également l'articulation avec les autres plans et programmes de norme supérieure. Bien que le SDAGE Loire-Bretagne et le SAGE de la Sèvre Niortaise soient évoqués, de façon générale, et plus particulièrement en pages 61 et 62 du rapport, l'articulation du PLU avec ces documents n'est

pas assez détaillée. Le SDAGE Loire-Bretagne fixant les règles de gestion non seulement des cours d'eau mais aussi de leur bassin versant, il conditionne les futures opérations d'aménagement qui seront réalisées sur la commune, et c'est cette articulation qui mérite d'être mise en évidence.

b. Diagnostic socio-économique

Le diagnostic établi est globalement complet. Les données apportées ne sont cependant pas suffisamment analysées pour permettre une bonne compréhension des dynamiques locales et donc pour hiérarchiser, mettre en relief et spatialiser les principaux enjeux et problématiques d'aménagement de ce territoire (à titre d'exemple, dans la partie agricole, une différenciation entre exploitations céréalières et élevages aurait permis d'apporter des éléments de réflexion quant à l'intérêt de limiter l'urbanisation autour des élevages). De même, des cartes de synthèse de ces enjeux auraient été appréciables, ou encore des paragraphes récapitulatifs permettant de bien poser les conclusions du diagnostic dans l'optique de servir de base à l'élaboration du PLU.

c. État initial de l'environnement

Le travail réalisé avec le CNRS apporte des informations précises à l'échelle communale (identification des zones de nidification par exemple). Pour autant, les données liées à Natura 2000 (connaissance des espèces présentes) sont, dans le rapport de présentation, exposées de façon générale, sans être analysées en lien direct avec le territoire.

Une carte de synthèse (p. 90) localise les zones d'intérêt avifaunistique, mais en se limitant aux secteurs de nidification et sans prendre en compte les autres éléments qui conditionnent également la dynamique des populations d'oiseaux (zones de rassemblement et zones de chasse, dont le morcellement ou la disparition sont préjudiciables aux espèces). Ce manque d'analyse se ressent par la suite dans l'argumentation des choix retenus et la délimitation des zonages du PLU

d. Justification des choix pour établir le PADD

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

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

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

Sur ce point cependant, les incidences évoquées ne sont pas développées au delà des lieux communs (recul des espèces, perte d'habitat), sans véritable analyse des données du rapport environnemental.

f. Mesures pour éviter et réduire les incidences

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

g. Analyse des résultats

La liste des indicateurs proposée permet d'avoir une vision de l'évolution de l'urbanisation de la commune et de ses conséquences directes (consommation d'eau, assainissement, consommation d'espace). On peut regretter cependant qu'aucun indicateur lié à la biodiversité ne soit proposé (nombre de mâles chanteurs, zones de rassemblement, déplacements des espèces vis-à-vis de l'urbanisation...). De tels indicateurs auraient été pertinents pour permettre d'évaluer l'impact du PLU sur l'avifaune notamment, et ils seraient de plus facilement mobilisables puisque le site Natura 2000 est suivi en continu par plusieurs acteurs (GODS, CNRS). Ils constitueraient également une base argumentaire solide à prendre en compte dans les réflexions qui présideront aux évolutions futures du PLU.

h. Résumé non technique

Le résumé non technique ne reprend aucune donnée sur les enjeux environnementaux du territoire. Il affirme également que c'est la logique du moindre impact qui a guidé la réflexion de la commune, sans pour autant en expliciter la démarche et les motivations. Différentes jurisprudences ont montré l'importance du résumé non technique et il est donc nécessaire de le compléter pour améliorer la solidité juridique du document.

3.3. Conclusion sur l'analyse du rapport environnemental

Tel qu'il est présenté, le rapport de présentation comporte les différentes parties attendues de l'évaluation environnementale. La donnée mobilisée a permis d'améliorer le projet au regard des enjeux environnementaux. Toutefois, le rapport environnemental reste général, il ne parvient pas à établir finement les liens entre les caractéristiques environnementales du territoire communal et les choix réalisés. La compatibilité de ces choix avec les objectifs de conservation du site Natura 2000 n'est pas nettement argumentée et demeure donc incertaine, ce qui induit une fragilité juridique du document.

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

4.1. Concernant le PADD et le projet pour le territoire

Le PADD semble globalement cohérent au vu des caractéristiques communales. Toutefois, les enjeux liés au site Natura 2000 sont pris en compte séparément des enjeux de développement, alors qu'ils devraient, en toute logique, y être pleinement intégrés.

4.2. Concernant le zonage et le règlement

Les zones ouvertes à l'urbanisation ont été réduites au fil de l'évolution du projet comme indiqué dans le rapport de présentation. Cependant, la superficie de ces zones restent toujours au-delà des besoins exprimés par la commune. De plus, certaines appellent des remarques :

- Zone des « grandes Versannes » : cette zone se situe en bordure d'un secteur considéré, selon la carte de synthèse, comme à enjeu fort vis-à-vis des oiseaux de plaine. Il est indiqué que l'urbanisation de cette zone n'aura que des impacts limités puisque le site n'a pas fait l'objet d'observations d'oiseaux ayant conduit à la désignation du site Natura 2000 et que les nuisances routières affectent fortement le site. Cette affirmation remet en cause la pertinence de la carte de synthèse, elle demande donc à être précisée.
- Zone des « vieilles vignes » : malgré une observation d'œdicnème criard sur ce secteur, la commune a fait le choix de classer ce secteur en zone AU. Ce choix demande à être étayé, notamment au regard des orientations du PADD visant un projet de moindre impact sur l'environnement.

Le rapport de présentation indique que seule les zones A strictes peuvent accueillir des constructions à vocation agricole. Or, à la lecture du règlement, les zones Ap apparaissent également constructibles dès lors que la vocation agricole de la construction est avérée. La rédaction du règlement semble donc erronée. Le règlement de la zone Ap doit interdire toute les constructions de bâtiment à l'exception « des petits édifices destinés à la protection des équipements agricoles indispensables aux cultures (abris de pompes, transformateurs,...) dans la mesure où ils relèvent du seul champ de la déclaration préalable et que leur surface hors œuvre nette reste inférieure à 5 m² » comme indiqué dans le règlement..

4.3. Concernant les orientations d'aménagement

Les orientations d'aménagement proposées semblent tenir compte des enjeux environnementaux repérés dans l'état initial de l'environnement (proximité de zones de nidification). Cependant, il est indiqué pour plusieurs d'entre elles que la création de haies permettra de maîtriser les impacts sur le milieu naturel. Cette affirmation nécessite d'être argumentée, d'autant que le rapport de présentation signale à plusieurs reprises l'importance des effets d'effarouchement, qu'une simple haie ne permet pas de supprimer. Cette mesure doit être accompagnée de zones tampons afin de limiter ces impacts en réduisant la proximité des constructions avec les différents milieux propices à l'avifaune de plaine, comme cela est proposées pour quelques orientations d'aménagement.

Il est également nécessaire de définir la notion de « jardin » énoncée dans ces orientations qui, selon l'utilisation qui en est faite (jardin personnel, jardin public, espace en jachère...) n'a pas la même signification et la même effectivité comme mesure de réduction d'impact.

5. Conclusion

Bien que la démarche d'évaluation environnementale ne soit pas parvenue à orienter de façon optimale les réflexions locales, il apparaît néanmoins que la commune a globalement pris en compte les remarques des services de l'État pour faire évoluer significativement son projet d'urbanisme.

Sur la forme, le contenu du rapport de présentation est conforme aux attendus réglementaire du code de l'urbanisme. Il comprend les éléments d'évaluation des incidences sur Natura 2000 conformément au code de l'environnement (article R.414-23).

Sur le fond, la donnée mobilisée a permis une amélioration importante du projet, notamment grâce à un travail d'identification des enjeux environnementaux liés au territoire. Certaines lacunes subsistent malgré tout, auxquelles il importe de remédier pour faire plus nettement apparaître la compatibilité des choix d'urbanisation avec les objectifs de conservation du site Natura 2000 « Plaines de Niort Sud-Est ».

Ces modifications permettront également d'assurer la sécurité juridique du document.

Le Directeur Régional Adjoint



Gérard FALLON