

PREFET DE LA LOIRE-ATLANTIQUE

*Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement des Pays de la Loire*

13 JUIN 2013

**AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
AU TITRE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE
DU PLAN LOCAL D'URBANISME
DE LA COMMUNE DE PONT-SAINT-MARTIN**

L'ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004, portant transposition de la directive 2001/42/CE du parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, a introduit la notion d'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Le décret n°2005-608 du 27 mai 2005 a complété le code de l'urbanisme par les articles R.121-14 et suivants.

La procédure d'évaluation environnementale, diligentée au stade de la planification, en amont des projets, vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des grandes orientations du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre, et à assurer une meilleure transparence du cadre décisionnel. Elle doit contribuer à une meilleure prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux.

Les textes réglementaires encore applicables à ce projet (réglementation antérieure au décret du 23 août 2012 réformant l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme) prévoient que certains plans locaux d'urbanisme (PLU), considérés à enjeux environnementaux majeurs, relèvent obligatoirement de la procédure d'évaluation environnementale. C'est le cas du PLU de Pont-Saint-Martin, 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'affecter de manière significative un site Natura 2000).

Le préfet est ainsi saisi, avant l'enquête publique sur le projet de PLU, 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 (article L.121-12, 1^{er} alinéa et R.121-15 du code de l'urbanisme). Cet avis est joint au dossier soumis à l'enquête publique. Il ne se substitue pas à l'avis requis au titre de l'article L.123-9 du code de l'urbanisme.

Le présent avis porte plus spécifiquement sur :

- l'évaluation environnementale (autrement dit, les informations contenues dans le rapport de présentation) ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

Il se décline en trois parties :

A) le rappel du contexte ;

B) l'analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation ;

C) l'analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU.

A) Le contexte

La commune de Pont-Saint-Martin est située à 10 km au sud de Nantes. Elle fait partie de la communauté de communes de Grand-Lieu regroupant 9 communes et dépend du ScoT du Pays de Retz.

La population de la commune est estimée à 5770 habitants en 2013 pour une superficie de 2189 hectares.

La commune est concernée à son extrémité sud-ouest par la présence du site classé et du site Natura 2000 du lac de Grand-Lieu présentant de forts enjeux paysagers et écologiques, ainsi que par la présence de monuments historiques, du bocage, de zones humides et de secteurs viticoles.

La commune est caractérisée par la présence de l'atlas des zones inondables du bassin versant du lac de Grand-Lieu. La zone inondable est liée au champ d'expansion de l'Ognon.

La révision du PLU a été prescrite par délibération du conseil municipal le 18 décembre 2008. Le PLU a été arrêté par délibération du 14 mars 2013.

Ses orientations générales, telles qu'elles sont présentées dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), se déclinent selon les axes suivants :

- renforcer l'identité de Pont-Saint-Martin, commune plaçant l'homme au cœur de ses préoccupations, au bénéfice d'une meilleure qualité de vie ;
- ouvrir des perspectives de développement harmonieux au centre bourg et maîtriser son extension en limitant la consommation d'espaces agricoles ;
- favoriser le développement des filières économiques identifiées sur le territoire afin de créer des emplois sur le bassin de vie et de contribuer à l'augmentation des ressources financières ;
- développer l'intermodalité et favoriser l'utilisation de transports collectifs et de moyens de déplacements économes et moins polluants ;
- protéger et valoriser le patrimoine naturel dans un dessein collectif ;
- intégrer les préoccupations environnementales au cœur des projets urbains.

B) Analyse du caractère complet et de la qualité des informations contenues dans le rapport de présentation

Le rapport de présentation est composé d'un diagnostic socio-économique, de l'état initial de l'environnement, des objectifs du PADD, des dispositions du PLU, de l'analyse des incidences du projet sur l'environnement et des mesures relatives à l'environnement.

Ainsi, sur le plan formel, le rapport de présentation intègre les exigences des textes réglementaires qui s'appliquent en présentant l'ensemble des éléments prévus à l'article R 123-2-1 du code de l'urbanisme relatif à l'évaluation des incidences sur l'environnement des documents d'urbanisme.

a) Le diagnostic

Le diagnostic fait l'objet d'une présentation détaillée.

b) L'état initial de l'environnement et les perspectives d'évolution

Le rapport de présentation comporte des cartes et illustrations qui sont parfois peu lisibles (notamment les légendes), ce qui ne facilite pas leur compréhension. De plus, il ne fait pas référence à la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Loire.

Un inventaire des zones humides a été réalisé notamment en application du SAGE Logne, Boulogne, Ognon et Grand-Lieu. Cet inventaire a été complété dans le cadre des études préalables à l'aménagement du secteur du pôle économique de la D2A, situé au nord-ouest de la commune.

Un recensement des boisements et des haies a été réalisé sur le territoire communal. Il est cependant incomplet pour les haies.

Le rapport de présentation comprend une carte de la trame verte et bleue de la commune. Cette carte est incomplète : on ne distingue pas les milieux naturels réservoirs, les continuités écologiques et les coupures écologiques. Il serait également utile de préciser quels sont les secteurs à enjeux, notamment en matière de continuités écologiques à préserver et quels sont les moyens envisagés pour y parvenir.

Le PLU comprend une présentation claire des enjeux de la partie du site Natura 2000 du lac de Grand-Lieu située sur le territoire communal de Pont-Saint-Martin.

Le PLU présente une bonne synthèse des enjeux environnementaux.

c) La justification des choix

Les orientations d'aménagement et d'urbanisme ont été définies au regard du diagnostic territorial.

Le PLU présente un seul scénario de développement avec la réalisation de 548 nouveaux logements d'ici 2025 soit une croissance de 1,5 %. La population atteindrait 6830 habitants.

Entre 2000 et 2012, les extensions urbaines ont représenté 68,4 ha, sans distinction entre habitat et activités, soit 3 % du territoire communal.

Les zones à urbaniser prévues dans le PLU arrêté représentent 63,9 ha, dont 25,3 ha pour l'habitat et 38,6 ha pour les activités.

Un réel travail a été accompli pour tirer le meilleur parti des possibilités restantes dans les dents creuses, notamment dans le bourg et les hameaux et globalement, le PLU prévoit des zones en extension immédiate du bourg ou du village de Viais.

Cependant, le PLU prévoit également un développement relativement important de sept hameaux ou formes complexes modernes. Cela ne semble pas être en cohérence avec les objectifs du SCoT du Pays de Retz arrêté, qui définit des critères pour les projets de villages qui ne semblent pas être tous respectés.

Le SCoT du Pays de Retz impose une réduction de la consommation d'espace de 30 % pour l'habitat et de rechercher l'optimisation des zones d'activités pour maintenir l'enveloppe globale de consommation à l'échelle du SCoT, hors zones interterritoriales stratégiques.

La superficie des zones urbanisées à vocation d'habitat et celles à vocation d'activités depuis 2000 devraient être précisées d'avantage afin de les comparer avec celles prévues dans le projet de PLU et de justifier de la compatibilité du projet de PLU avec le SCoT du Pays de Retz arrêté en matière de réduction de la consommation d'espace, qui ne semble pas suffisamment prise en compte.

d) L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes

Le rapport de présentation présente de manière claire l'articulation du PLU avec le SDAGE Loire-Bretagne, le SAGE Logne, Boulogne, Ognon et lac de Grand-Lieu et le SCOT du pays de Retz.

e) L'évaluation des incidences sur l'environnement des orientations du PLU

L'évaluation des incidences prévisibles du PLU sur l'environnement est déclinée suivant plusieurs thématiques (risques et nuisances, installations classés pour l'environnement (ICPE), sites et sols potentiellement pollués, nuisances, gestion de l'eau, milieux naturels, paysage, consommation d'espace, énergie et climat et déchets) à l'échelle du territoire et fait l'objet d'une présentation claire.

Cette présentation est complétée par un diagnostic écologique et une analyse des incidences potentielles de 17 zones de développement urbain. Ces zones font l'objet d'appellation différentes entre le rapport de présentation (pièce 2), l'évaluation environnementale et les orientations d'aménagement et de programmation (pièce 4), ce qui ne facilite ni le repérage de ces zones, ni l'analyse des impacts environnementaux.

Le PLU précise que 6 zones sont concernées par la présence de milieux patrimoniaux (haies, boisements, zones humides). Le PLU présente des mesures de protection qui sont prévues pour préserver au mieux les enjeux écologiques de ces secteurs. Toutefois, en renvoyant à des études ultérieures, le PLU présente des mesures partielles qui ne sont pas abouties.

Le PLU présente une évaluation succincte des incidences de la mise en œuvre du PLU sur le site Natura 2000 du lac de Grand-Lieu.

Le chapitre de l'évaluation environnementale consacré à la consommation d'espace n'est pas clair et présente des chiffres différents de ceux du rapport de présentation tant pour l'habitat que pour les activités.

f) Les mesures de suppression, de réduction et de compensation

Le PLU présente l'ensemble des mesures envisagées pour réduire ou compenser les effets du projet sur l'environnement. Les mesures de préservation et de compensation des impacts résiduels font l'objet d'affirmations qui ne sont pas argumentées voire erronées (par exemple sur la protection des zones humides).

g) Les mesures de suivi

Le document propose, par thématique, une liste d'indicateurs de suivi avec, pour certains d'entre eux un état zéro. Il serait utile de prévoir un objectif chiffré pour ces indicateurs.

h) Le résumé non technique

Le rapport de présentation comporte un résumé non technique qui est clair.

i) La présentation de la manière dont l'évaluation a été effectuée

Le PLU présente des informations satisfaisantes sur les méthodes utilisées.

C) Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Paysage, biodiversité et milieux naturels

Le patrimoine paysager a globalement été pris en compte, notamment avec la préservation des cours d'eau, des marais, mais aussi des espaces boisés ou des haies.

Cependant le rapport de présentation ne donne aucun chiffre concernant le linéaire de haies ou la superficie des boisements sur le territoire communal et les haies recensées ne sont finalement que très peu préservées sur les plans de zonage et dans le règlement. Le fait que la commune possède un beau patrimoine de haies qui ont été préservées jusqu'à présent, notamment par l'absence d'un remembrement, est un réel atout en termes de paysage et de biodiversité qu'il convient de protéger dans le PLU. Il serait ainsi nécessaire d'assurer une meilleure protection des haies.

D'autre part, la trame identifiant les bois recensés au titre du L. 123-1-5-7 du code de l'urbanisme est illisible et ne permet pas leur repérage sur les documents graphiques.

Les arbres recensés ne sont protégés qu'au titre de l'article L. 123-1-5-7, aucun espace boisé classé n'ayant été retenu. Ces deux types de protection sont complémentaires et l'utilisation de l'article précité n'est efficace que si elle est accompagnée de prescriptions concrètes. Le rapport de présentation devrait justifier d'une réflexion sur le sujet et du choix des outils de protection retenus.

Le site Natura 2000 du lac de Grand-Lieu fait l'objet d'un zonage NS dont le règlement n'est pas adapté en autorisant globalement les constructions nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif, sans les identifier précisément, ni les localiser.

Un inventaire des zones humides a été réalisé sur le territoire communal. Ces zones font l'objet d'une trame peu lisible sur les plans de zonage, ce qui permet difficilement de les identifier.

Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de présentation, le règlement relatif aux zones humides ne permet pas d'en assurer suffisamment leur protection : il ne fait ni référence à l'absence d'alternatives permettant d'éviter ces zones humides, ni à la recherche de mesures de réduction des impacts.

Le PLU prévoit un vaste secteur de loisirs nature de 27 ha en limite nord-ouest du bourg, dans le secteur de la Marionnière. Le règlement associé à ce zonage ne semble pas assez restrictif, puisqu'il autorise notamment les retenues collinaires.

Le secteur à vocation économique de la D2A (1AUZa) représentant une surface de 27 ha est concerné par la présence de nombreuses zones humides. A ce titre, le PLU ne justifie pas suffisamment l'absence d'alternatives à la localisation de ce site et ne présente pas de mesures réductrices relatives aux impacts sur ces zones humides.

En permettant l'extension même mesurée de plusieurs hameaux, le PLU entretient un mitage du territoire qui vient en opposition aux objectifs de préservation affichés.

Pollution et qualité des milieux

Le PLU indique qu'une nouvelle station d'épuration est programmée pour le bourg (mise en service en avril 2013) et qu'une programmation est prévue pour une lagune pour l'assainissement du secteur de Champsonne ainsi que pour la station de Viais.

Le dossier n'indique pas la capacité résiduelle de la première station ni quand les nouvelles stations de Viais et du Champsiome seront mises en service.

Par ailleurs, le rapport de présentation indique qu'aucune nouvelle construction à vocation d'habitat ne sera autorisée dans les zones sans assainissement collectif, ce qui devrait contribuer à la protection de l'environnement. Pourtant le PLU prévoit des potentiels constructibles dans plusieurs hameaux et formes complexes modernes avec un assainissement individuel. Les possibilités de constructions nouvelles dans les hameaux qui ne bénéficient pas d'un système d'assainissement collectif devront donc être revues.

Risques et nuisances

La commune est soumise au risque d'inondation. Ce risque est cité dans le rapport de présentation, mais n'est pas réellement traité pour autant dans le document. Aucun élément sur l'ampleur des enjeux concernés ni essai de caractérisation de l'inondation n'est mentionné.

Les zones inondables de l'atlas des zones inondables du bassin versant de Grandlieu ne sont pas reportées sur le plan de zonage.

A noter cependant qu'aucune zone d'urbanisation future n'est située en zone inondable.

S'agissant du risque sismique, le rapport de présentation et l'évaluation environnementale devront être actualisés pour intégrer le caractère exécutoire de la nouvelle réglementation, entrée en vigueur le 1er mai 2011.

Pour rappeler la volonté d'installer les activités tant industrielles (ICPE) qu'artisanales en zone spécifique (Uz voire Ue) plutôt que dans des zones à prédominance d'habitation et de services (Ua, Ub), il serait utile d'ajouter à l'article Ua2 et Ub2 au paragraphe 1 après "code de l'environnement" : "et les activités artisanales".

Les secteurs prioritaires pour la prise en compte du risque radon sont en cours de définition associés à une évolution de la réglementation qui devrait élargir le champ des diagnostics « radon » aux habitations individuelles dans ces secteurs.

Jusqu'à présent, des campagnes de mesures ont été réalisées sur les établissements recevant du public plus particulièrement les enfants, dans les secteurs pressentis comme concernés par cette problématique notamment sur la commune de Pont Saint Martin.

A titre préventif, en attente des évolutions réglementaires, il pourrait être recommandé, en cas de réhabilitation de bâtiments recevant du public, de réaliser un diagnostic « radon » au préalable, et, pour les constructions neuves, de prévoir des techniques d'isolement permettant l'étanchéité du bâtiment vis-à-vis de ce gaz.

Patrimoine naturel et culturel

Le site classé du «Lac de Grand-Lieu » est concerné par des zonages NS et A. Les règlements associés à ces deux zonages ne prennent pas suffisamment en compte les enjeux paysagers et écologiques de ce site. Le classement d'un site est une protection destinée à conserver les sites d'une valeur patrimoniale remarquable. Il a pour objet principal de maintenir les lieux en état.

Ces règlements devront préciser qu'une partie de ces zones NS et A sont incluses dans ce site et, qu'à ce titre, toute modification de l'aspect du site classé est soumise à autorisation spéciale (article L 341-10 du code de l'environnement).

Le plan des servitudes comporte des erreurs mineures de report de ce site classé du «Lac de GrandLieu » : plusieurs parcelles ne sont en effet pas concernées par cette servitude.

Conclusion

Avis sur les informations fournies

Le PLU présente de façon détaillée le diagnostic et l'état initial de l'environnement, notamment avec une description satisfaisante des enjeux environnementaux. Il serait cependant nécessaire de revoir la qualité des cartes et illustrations des différentes pièces du PLU afin d'en améliorer leur compréhension.

Enfin, des précisions sont nécessaires concernant la réalisation de nouvelles stations d'épuration ainsi que de leurs capacités de traitement.

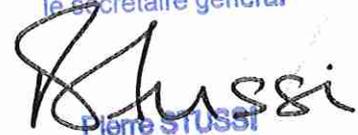
Avis sur la prise en compte de l'environnement

Le projet de PLU de la commune a globalement bien identifié les principaux enjeux environnementaux de la commune.

Cependant, en ce qui concerne leur prise en compte effective, il devrait être modifié de manière à mieux répondre aux objectifs de réduction de la consommation d'espace à vocation d'habitat (en particulier pour les hameaux), de protection des zones humides et de préservation du site classé du « Lac de Grandlieu ».

Au vu des impacts prévisibles sur les zones humides, la justification de la zone à vocation économique de la D2A devrait être plus fortement étayée (ampleur par rapport aux besoins, absence d'implantation alternative de moindre impact).

Pour le préfet et par délégation,
le secrétaire général


Pierre STUSSI