



Mission régionale d'autorité environnementale

Centre-Val de Loire

**Avis délibéré de la Mission Régionale
d'Autorité environnementale
Centre-Val de Loire
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune
de Nouâtre (37)**

N°20171110-37-0100

I. Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale Centre-Val de Loire s'est réunie le 10 novembre 2017. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Nouâtre (37).

Étaient présents et ont délibéré : Étienne Lefebvre, Michel Badaire, François Lefort, Philippe Maubert.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Le plan local d'urbanisme relève du régime des documents d'urbanisme prévu aux articles R. 104-1 et suivants du code de l'urbanisme. Il doit, à ce titre, faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Le rapport de présentation inclus dans le projet de plan local d'urbanisme arrêté rend compte de cette démarche.

Pour tous les documents d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, l'autorité environnementale doit donner son avis et le mettre à la disposition du public et de la personne publique responsable du document.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de l'opération mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à celui-ci. Il vise à permettre l'amélioration de sa conception et à faciliter la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

La saisine de l'autorité environnementale pour avis fait suite à la décision de la MRAe Centre-Val de Loire n°F02416U0034 soumettant à évaluation environnementale l'élaboration du plan local d'urbanisme de Nouâtre (37).

II. Principales dispositions du PLU susceptibles d'avoir un effet sur l'environnement

Du fait de sa position en bord de Vienne, une grande partie de la commune de Nouâtre, dont les hameaux des Maisons Rouges et des Noyers ainsi qu'une partie du bourg, est située en zone inondable. De plus, le territoire communal, situé à mi-chemin entre Tours et Châtellerauld, est traversé par des axes structurants comme l'autoroute A10 et la ligne LGV Sud Europe Atlantique sans pour autant être directement desservi par ces axes (l'échangeur autoroutier le plus proche étant situé à environ 11 km).

Au niveau intercommunal, Nouâtre fait partie de la communauté de communes Touraine Val de Vienne qui regroupe 40 communes et compte 26 000 habitants. Cette dernière s'est lancée dans l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal, prescrit le 27 février 2017. De même, le Schéma de Cohérence territoriale (SCoT) du Pays Chinonais, qui regroupe six communautés de communes dont Touraine Val de Vienne, est actuellement en cours d'élaboration. Dans ce contexte, la commune de Nouâtre, dont le Plan d'Occupation des Sols (POS) est devenu caduc le 27 mars 2017, a arrêté son projet de PLU le 6 février 2017.

Après avoir connu un développement rapide et important au début du siècle, essentiellement dû à la proximité du chemin de fer et à la présence de la caserne, la population nouâtraise oscille depuis 1990 entre 780 et 890 habitants. Afin de maintenir le niveau d'équipement et d'enrayer le vieillissement de la population, le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) prévoit l'accueil de 70 habitants supplémentaires d'ici 2027, soit une croissance de 0,8 %/an. Le projet de PLU vise ainsi la création d'environ 50 logements, sur la période 2017 - 2027, répartis comme il suit :

- création de 6 logements neufs sur le site de la Cossonnière (0,5 ha), en densification au sein de l'enveloppe urbaine ;
- création de 6 à 7 constructions neuves réparties au sein de 4 parcelles distinctes au sein de l'enveloppe urbaine ;
- création d'environ 35 à 40 logements sur le site du Moulin du Temple (2,9 ha) en extension de l'enveloppe urbaine.

En outre, le PADD vise à :

- valoriser le cadre paysager, environnemental (trames verte et bleue) et architectural, notamment en favorisant le développement du tourisme vert et en confortant le réseau de chemins de randonnées ;
- encourager le dynamisme local en favorisant le développement des équipements (ex : implantation d'une maison médicale), des services à la personne et des commerces de proximité et en favorisant le développement de l'économie, en complémentarité avec les territoires environnants ;
- accueillir de nouveaux habitants et répondre aux besoins de la population en matière de logements, tout en limitant la consommation foncière et en tenant compte du contexte local (ex : prise en compte du risque inondation) ;
- sécuriser la circulation, notamment au niveau des carrefours identifiés comme dangereux, développer les modes de transport alternatifs à la voiture et favoriser la réduction des consommations en énergies fossiles.

III. Principaux enjeux environnementaux du territoire

Comme il a été rappelé en introduction, l'élaboration du PLU de Nouâtre a été soumise à évaluation environnementale après examen au cas-par-cas. La décision se fonde principalement sur la nécessaire bonne prise en compte de l'enjeu inondation. Ainsi, le présent avis va se concentrer sur cet enjeu et, de manière plus élargie, sur les risques naturels et ne porte pas sur les autres enjeux.

IV. Appréciation de l'analyse faite sur les enjeux environnementaux du territoire

Risques naturels

Le rapport de présentation identifie correctement que la commune est concernée par les risques d'inondation par remontée de nappe et par débordement de cours d'eau, le risque de retrait-gonflement des argiles et le risque sismique. Concernant le risque d'inondation par débordement de la Vienne, l'état initial de l'environnement fait bien référence au Plan de Prévention des Risques d'Inondations de la Vienne approuvé le 9 mars 2012. Néanmoins, cette partie comporte des incohérences (p.118-120) qui dessert l'information du lecteur : elle comporte deux définitions à la suite des zones rouges et bleues d'une part, et des niveaux d'aléas d'autre part¹ et renseigne un niveau de Plus Hautes Eaux Connues (PHEC) erroné. D'après la note de présentation du PPRI de la Vienne, le niveau de PHEC à considérer est celui de la crue de référence du PPRI : la crue de 1792.

L'autorité environnementale recommande d'ajuster l'état initial sur les risques d'inondation en reprenant les éléments du PPRI de la Vienne (définitions des zones rouges et bleues, des niveaux d'aléas et du niveau des plus hautes eaux connues).

Par ailleurs, l'état initial présente de manière satisfaisante l'exposition du territoire face aux autres risques naturels : sensibilité moyenne à très élevée au risque de remontée de nappe dans les sédiments, risque de retrait et gonflement des argiles faible voire moyen sur une bande longeant la route de Maillé et zone de sismicité 2.

V. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Justification des choix opérés pour éviter au maximum les incidences

Comme décrit précédemment, le projet de PLU prévoit d'accueillir environ 70 habitants sur la période 2017-2027, soit une croissance annuelle de 0,8 %, compatible avec les projections du Plan Local de l'Habitat (PLH) de la Communauté de Communes Chinon Vienne et Loire 2017-2022. Ensuite, le rapport de présentation démontre de manière cohérente un besoin d'environ 50 logements pour la période du PLU : environ 35 logements pour la croissance démographique et environ 15 logements relatifs au point mort démographique². Cet objectif est également compatible avec les objectifs du PLH qui prévoit 30 logements sur 6 ans, soit environ 5 logements par an en moyenne.

Bien qu'aucun scénario alternatif ne soit présenté, le rapport de présentation justifie de manière pertinente l'ouverture à l'urbanisation d'environ 2,9 hectares à destination de l'habitat en réalisant une analyse du potentiel de densification au sein de l'enveloppe urbaine (identification des dents creuses). Ainsi, il en ressort que le projet de PLU s'inscrit dans une limitation de la consommation d'espace tant à travers les orientations du PADD que dans sa justification de l'ouverture à l'urbanisation.

- 1 Une des deux définitions, de chaque caractéristique (zones rouges, zones bleues et niveaux d'aléas), est erronée.
- 2 Les besoins en logements pour le point mort démographique, évalués à 15 logements, correspondent au nombre de logements créés sans construction neuve, par diminution des logements vacants et des résidences secondaires (ici 5), soustrait au nombre de logements nécessaires pour le desserrement des ménages (ici 20).

Le rapport de présentation explique, de manière globalement appropriée, la compatibilité du PLU avec les objectifs et orientations du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Loire-Bretagne 2016-2021, du PLH sus-mentionné, et la prise en compte du Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) et des réflexions sur l'élaboration du SCoT en cours. En revanche, il aurait mérité de détailler davantage la compatibilité avec le Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) de la Vienne et le Plan de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI) Loire-Bretagne, dans la mesure où le SCoT du Pays Chinonais, qui devra veiller à cette compatibilité, n'est qu'en cours d'élaboration. De même, la prise en compte du Plan Climat Energie Territorial (PCET) de l'Indre-et-Loire et du Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie (SRCAE) aurait gagné à être expliquée.

L'autorité environnementale recommande de justifier davantage l'articulation du PLU avec le PGRI Loire-Bretagne et le SAGE de la Vienne avec lesquels il doit être compatible.

Prise en compte des enjeux principaux par le projet de PLU

Le PADD prend en compte, de manière pertinente, les risques naturels dans la mesure où il formule un objectif relatif à la prise en compte des risques et des nuisances pour le choix des sites de développement et à l'information de la population des risques connus sur le territoire.

Concernant le risque d'inondation par débordement de cours d'eau, l'ensemble des secteurs concernés par le PPRI Val de Vienne sont indicés « i » sur le plan de zonage permettant d'identifier clairement la problématique. À juste titre, le règlement rappelle dans les différentes zones que cet indice signifie que les dispositions réglementaires du PPRI sont, de fait, à respecter en plus des dispositions du PLU. Néanmoins, il devrait également rappeler qu'en cas de désaccord entre les dispositions de ces deux règlements, la plus contraignante s'applique.

L'autorité environnementale recommande que le règlement écrit précise qu'en cas de désaccord entre les dispositions des règlements du PLU et du PPRI, la plus contraignante s'applique.

L'évaluation environnementale identifie à juste titre que la zone ouverte à l'urbanisation est en zone B du PPRI (zone constructible sous condition et soumise à un aléa d'inondation faible) et précise qu'elle sera conforme aux dispositions du PPRI. L'OAP de ce secteur précise, de manière pertinente, que « chaque logement devra bénéficier d'un premier niveau de plancher au-dessus du niveau des plus hautes eaux connues, doté d'ouvertures suffisantes et aisément accessible de l'intérieur et de l'extérieur », disposition extraite du règlement du PPRI qui permet de réduire sensiblement l'exposition des personnes au risque d'inondation. Néanmoins, il aurait été intéressant de rappeler que le niveau des plus hautes eaux connues correspond à la crue de 1792. En outre, le dossier montre, de manière appropriée, que la maison médicale envisagée au sein de la friche commerciale existante dans le bourg est localisée en dehors des zones inondables par la crue de la Vienne. Au-delà de ces mesures d'évitement et de réduction, il aurait été intéressant de détailler l'avancement de la réalisation du Plan Communal de Sauvegarde (PCS)³, qui a pour but d'assurer la mise en sécurité des personnes, d'améliorer la capacité de réaction de la commune et la coordination des secours en cas de crise.

3 Le décret d'application n°2005-1156 du 13 septembre 2005 détermine l'obligation de réaliser un PCS pour les communes dotées d'un Plan de Prévention des Risques naturels (PPR) approuvé

Concernant les risques liés au phénomène de remontée de nappes et de retrait-gonflement des argiles, le règlement précise, de manière pertinente, pour chaque zone que « il est fortement conseillé pour les terrains potentiellement concernés d'effectuer une étude préalable du sol afin de pouvoir prendre des dispositions particulières pour adapter les fondations de la construction aux caractéristiques du sol » et il renvoie judicieusement à une fiche de recommandations constructives à propos des risques de retrait et gonflement des argiles présente en annexe du PLU. S'agissant du risque sismique, le règlement impose, de manière appropriée, dans chaque zone et à chaque pétitionnaire, de mettre en œuvre les règles parasismiques nationales notamment pour les équipements recevant du public, qui font l'objet d'une fiche de recommandations en annexe du PLU.

Mesures de suivi des effets du PLU sur l'environnement

L'autorité environnementale regrette la présence, dans le dossier de PLU, de deux lots d'indicateurs qui manquent de cohérence⁴. Même si certains indicateurs sont présents dans chacun d'entre eux, un nombre non négligeable d'indicateurs diffère. L'autorité environnementale rappelle que ces éléments sont nécessaires à l'évaluation des résultats de la mise en œuvre du PLU.

L'autorité environnementale recommande de fournir des mesures de suivi des effets du PLU sur l'environnement, claires et sans ambiguïté.

Parmi ces indicateurs, un indicateur sur la mise à jour du PCS et sa mise en œuvre, via des exercices de gestion de crise, mériterait d'être ajouté afin notamment d'assurer la mise en sécurité des populations en cas de crue. De plus, il serait intéressant d'évaluer l'état de la ressource en eau avec un indicateur sur la surveillance quantitative et un autre qualitatif afin de veiller aux normes de potabilité. En outre, la description de chaque indicateur pourrait contenir une information sur la périodicité des relevés et les sources de données utilisées.

L'autorité environnementale recommande d'ajouter un indicateur sur la mise à jour du plan communal de sauvegarde et sa mise en œuvre, via des exercices de gestion de crise.

VI. Qualité de l'évaluation environnementale et du résumé non technique

L'évaluation environnementale permet une bonne compréhension des enjeux principaux par le lecteur. Néanmoins, il serait intéressant de la compléter avec des illustrations et des cartographies de synthèse.

Essentiellement composé de tableaux d'enjeux non hiérarchisés, le résumé non technique ne permet pas à un public non-initié de s'appropriier le projet de PLU, de cerner les enjeux environnementaux principaux et de comprendre la manière dont le PLU les a intégrés lors de son élaboration. En outre, le sommaire du rapport de présentation ne mentionne pas le résumé non technique, ce qui ne permet pas au public de le repérer au sein du document.

L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique afin qu'il présente de manière compréhensible à un public non-initié le projet de PLU, les enjeux environnementaux principaux et la manière dont le PLU les a intégrés tout au long de son élaboration.

4 Le premier est positionné à la fin de l'évaluation environnementale et le second se situe à la fin du tome 2 du rapport de présentation.

Conclusion

Au regard des motifs qui avaient motivé la décision de réalisation d'une évaluation environnementale après examen au cas-par-cas et sur lesquels la dite étude était particulièrement attendue, l'évaluation environnementale témoigne d'une prise en compte pertinente des risques naturels dans le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de Nouâtre.

Néanmoins, l'autorité environnementale recommande :

- d'ajuster l'état initial sur les risques d'inondation en reprenant les éléments présents dans le PPRI de la Vienne (définitions des zones rouges et bleues, des niveaux d'aléas et du niveau des plus hautes eaux connues) ;**
- de justifier davantage l'articulation du PLU avec le PGRI Loire-Bretagne et le SAGE de la Vienne avec lesquels il doit être compatible ;**
- de compléter le résumé non technique.**

D'autres recommandations apparaissent dans le corps de l'avis.