



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale de Normandie sur la révision
du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune
d'Hermanville-sur-Mer (14)**

n° : 2018-2909

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

Préambule

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 28 février 2019, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de révision du PLU de la commune d'Hermanville-sur-Mer (14).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Denis BAVARD, Corinne ETAIX, Olivier MAQUAIRE et Michel VUILLOT.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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 le présent avis.

Était présent sans voie délibérative : François MITTEAULT.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Normandie a été saisie par la communauté urbaine de Caen-la-Mer pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 28 novembre 2018.

Cette saisine, prévue à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme, étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du même code relatif à l'autorité environnementale, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté le 18 décembre 2018 l'agence régionale de santé de Normandie.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

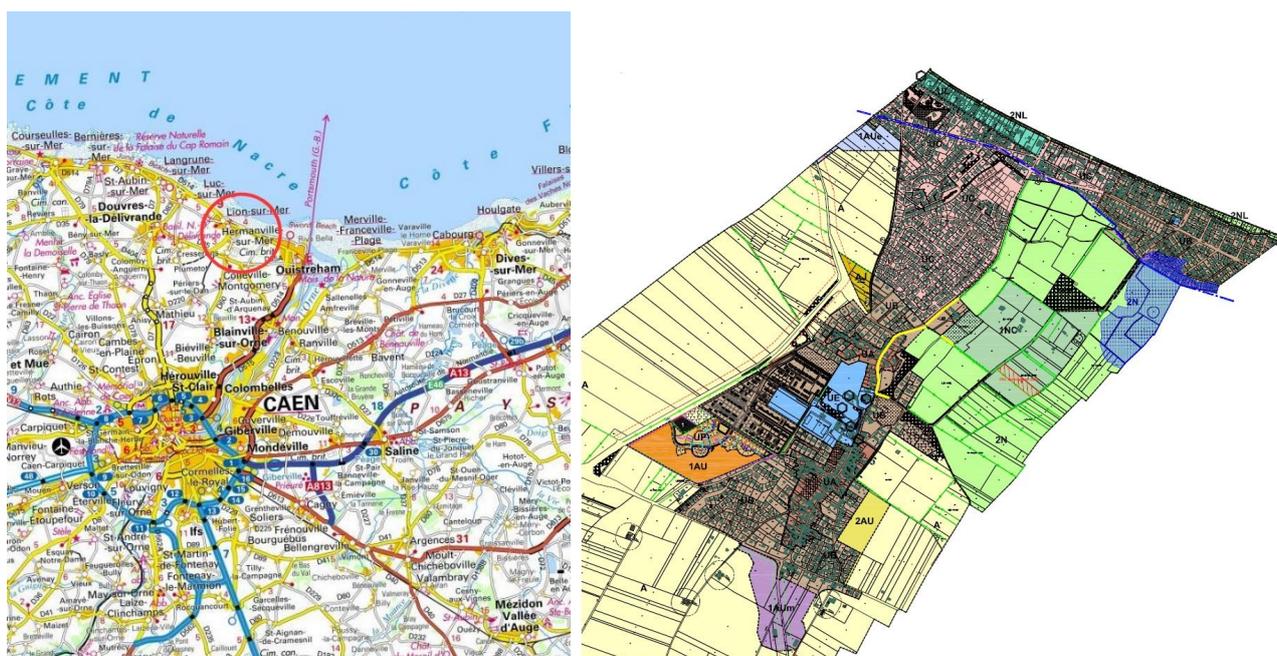
La communauté urbaine de Caen-la-Mer a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Hermanville-sur-Mer le 27 septembre 2018 et l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 28 novembre 2018.

L'évaluation environnementale du PLU est obligatoire compte tenu du caractère littoral de la commune. La démarche engagée pour conduire cette évaluation a été menée partiellement et mériterait d'être approfondie.

Les documents sont globalement de bonne qualité rédactionnelle et agrémentés de nombreuses illustrations. Des compléments sont néanmoins attendus pour tenir compte davantage des sensibilités environnementales du territoire, notamment l'état initial de l'environnement et l'analyse des incidences du projet de PLU, qui devront être complétées.

Sur le fond, le projet de PLU prévoit la réalisation de 420 logements d'ici à 2030, pour accueillir une augmentation de la population estimée à +700 habitants. Une part de ces logements est en cours de réalisation ou reste réalisable avec le PLU actuel approuvé en 2014. Le projet de PLU reprend donc une partie des zones à urbaniser actuelles mais accroît les extensions urbaines, aboutissant ainsi au total à une forte consommation d'espace, qui devrait être ré-évaluée au regard des orientations du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Caen-Métropole visant à limiter cette consommation. Outre l'aspect quantitatif, la localisation et la forme de la zone 1AUm au sud de la commune interroge sur sa compatibilité avec les autres orientations du PLU visant à préserver les caractéristiques littorales mais aussi rurales de la commune. Les espaces naturels sont dans l'ensemble préservés mais le marais rétro-littoral pourrait bénéficier d'une protection renforcée.

Ainsi dans l'ensemble il apparaît indispensable que le maître d'ouvrage réexamine le projet de PLU avec une démarche d'évaluation environnementale améliorée, pour limiter la consommation d'espace et renforcer la prise en compte de l'environnement.



Localisation de la commune d'Hermanville-sur-Mer (Source : géoportail)

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée et proportionnée les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine. Elle est conduite au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Le 23 mars 2015, le conseil municipal d'Hermanville-sur-Mer a prescrit la révision du plan local d'urbanisme (PLU) en vigueur. Le projet de PLU a été arrêté le 27 septembre 2018 par le conseil communautaire de la communauté urbaine de Caen-la-Mer, celle-ci ayant poursuivi l'élaboration du PLU suite au transfert de compétence. Ce projet a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 28 novembre 2018.

La commune d'Hermanville-sur-Mer est une commune littorale au sens de l'article L. 321-2 du code de l'environnement (CE) et à ce titre, en application de l'article R. 104-10 du code de l'urbanisme (CU), le PLU fait l'objet d'une évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du plan local d'urbanisme. Cette démarche trouve sa traduction écrite dans le rapport de présentation du document. En application de l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme (CU), l'autorité environnementale est consultée sur l'évaluation environnementale décrite dans le rapport de présentation, ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme. Son avis a également pour objet d'aider à son amélioration et à sa compréhension par le public.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le dossier de PLU remis à l'autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- le *rapport de présentation* (RP) (314 pages) ;
- le *projet d'aménagement et de développement durables* (PADD) (18 pages) ;
- les *orientations d'aménagement et de programmation* (OAP) (6 pages) ;
- le *règlement écrit* (109 pages) ;
- le *règlement graphique* (un plan de zonage au 1/5000ème) ;
- les *annexes* (servitudes d'utilité publique, annexes informatives, annexes sanitaires, etc.).

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le contenu du rapport de présentation est défini aux articles R. 151-1 à R. 151-4 du code de l'urbanisme. Il comprend notamment un diagnostic, une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, ainsi qu'une analyse de l'état initial de l'environnement. Il comporte également les justifications sur la cohérence interne du PLU et sur les dispositions réglementaires retenues. Enfin, au titre de l'évaluation environnementale (article R. 151-3 du code de l'urbanisme), le

rapport :

1°. 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 compte ;

2°. Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

3°. Expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

4°. Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;

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 ;

6°. Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionné à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

7°. Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre, ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

Tous les éléments attendus du rapport de présentation sont formellement présents. Cependant, les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC), tout en étant en partie présentes sur le fond, n'apparaissent pas clairement en tant que tel.

2.2. OBJET ET QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

D'une manière globale, les documents sont de bonne qualité rédactionnelle et bien agrémentés de cartes, photos ou schémas. Néanmoins la partie du rapport consacrée à l'évaluation environnementale du règlement et du zonage comporte des remarques et des propositions complémentaires inhabituelles sur la forme (pages 260, 266, 273, 283, 287) pouvant résulter d'une rédaction, par le cabinet chargé de l'évaluation environnementale, postérieure au débat du PADD et en cours d'élaboration des dispositions réglementaires (cf pages 220 et 284 du rapport et partie 2.4 du présent avis). Diverses corrections sont à effectuer. Par ailleurs les annexes étant nombreuses (ex. paysage, zones humides dans la pièce 6.1.5), il serait utile de les mentionner via des renvois dans le texte du rapport de présentation.

- **Le diagnostic** expose, entre autres, les évolutions constatées en matière de population et de logements sur la commune. La population augmente depuis les années 1970 avec un petit ralentissement entre 1999 et 2006, pour atteindre environ 3200 habitants actuellement (population estimée par la municipalité, les données de l'INSEE utilisées étant celles de 2011 ; une mise à jour avec les derniers recensements serait plus appropriée). Le nombre de logements a quant à lui fortement progressé entre 1975 et 1999, passant de 971 à 1695 (+ 75%). Après une pause marquée entre 1999 et 2006, les constructions ont repris. En complément du graphique (p. 54 du RP), il serait utile de disposer du nombre de logements actuels. Hermanville-sur-Mer avec son taux de résidences secondaires (31 %, à comparer à 64 % de résidences principales et 5 % de logements vacants) est assez caractéristique des communes balnéaires.

L'autorité environnementale recommande de mettre à jour le diagnostic sur les données relatives à la population et au logement.

- **L'état initial de l'environnement** (p. 97 à 141 du RP) aborde les aspects physio-géographiques (géologie, hydrographie, mer, inondabilité, eaux pluviales, qualité de l'air, climat...), les paysages et l'environnement bâti. Les autres thèmes généralement présents dans l'état initial sont ici abordés dans une autre partie intitulée « servitudes, contraintes et protection du territoire communal » (p.142 à 161 du RP). On y trouve les servitudes d'utilité publique (monuments historiques, sites pittoresques, équipements), l'environnement naturel (espaces naturels protégés) et les contraintes et protection du territoire (risques naturels, risques technologiques, loi littoral...). Dans l'ensemble, le diagnostic environnemental est bien illustré. Son contenu pourrait néanmoins être approfondi avec davantage d'éléments sur la trame verte et bleue (identification et qualification des corridors écologiques, enjeux éventuels de restauration) et de détails sur la biodiversité dite « ordinaire ». Au-delà de la ZNIEFF¹ de type II « du platier rocheux du plateau du Calvados » et des haies, qui sont présentées, le marais arrière-littoral constitue une richesse environnementale qu'il aurait été utile de mettre en valeur dans le rapport de présentation, d'autant plus que des mesures visant à le « valoriser » sont prévues dans le PLU. La carte des zones humides (p. 149 du RP) pourrait être mise à jour en reprenant celle figurant en annexe (pièce 6.1.5). Concernant les risques de submersion, l'état initial (p 151 du RP) pourrait être enrichi ; le plan de prévention multi-risques de la Basse Vallée de l'Orne (PPR BVO) en cours d'élaboration pourrait y être présenté en reprenant les principaux éléments figurant dans le document annexe n° 6.1.5. et dans la partie relative à l'évaluation environnementale (p. 276 à 278 du RP). Enfin, pour la bonne information du public, il conviendra d'ajouter les sites et sols pollués, deux anciennes décharges ayant existé sur la commune.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'environnement concernant la biodiversité et les espaces sensibles présents sur la commune, notamment la zone de marais et les fonctionnalités de la trame verte et bleue.

- **L'analyse des incidences sur l'environnement** est intégrée à la partie « évaluation environnementale » (p. 217 et suivantes) et s'articule autour des orientations du PADD, d'un focus sur les secteurs de développement urbain et sur l'évaluation du règlement et du zonage. Dans cette dernière partie, le rapport examine les impacts sur les principales composantes environnementales : biodiversité, paysage, patrimoine, ressource en eau, risques et nuisances, mobilité/déplacements, climat/énergie, activité agricole. L'analyse partant des orientations du PADD est imparfaite car les enjeux environnementaux présentés ne correspondent pas à une réelle identification des impacts. Celle relative aux secteurs de développement et au règlement identifie les incidences potentielles et les réponses apportées par le PLU, sans toutefois nommer et distinguer clairement les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) mises en œuvre. Sur le fond, l'analyse est souvent trop approximative et ne met pas assez en évidence les impacts au regard des sensibilités environnementales du territoire. A titre d'exemple, sur l'agriculture ou sur le paysage, il est indiqué à la page 266 du RP que plusieurs opérations ont des « impacts paysagers notables sur les vues proches et lointaines » et que « l'impact paysager, positif ou négatif, est analysé dans le cadre de l'évaluation des OAP ». Or cette évaluation ne mentionne que les aspects positifs du traitement de l'entrée de ville, sans évoquer les éventuels impacts négatifs.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des incidences au regard des sensibilités environnementales de la commune, et de mieux identifier les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) mises en œuvre.

- **L'évaluation des incidences Natura 2000²** élément obligatoire en application de l'article R. 414-19

1 ZNIEFF : zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique. Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

2 Natura 2000 : le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats, en application de la directive 79/409/CEE

du code de l'environnement pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale, est présentée page 289 à 291 du rapport de présentation. Le contenu du dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 est défini à l'article R. 414-23 du CE. Il comprend *a minima* une cartographie et une présentation illustrée des sites, accompagnées d'une analyse des effets - permanents et temporaires, directs et indirects - du PLU sur les espèces animales et végétales et les habitats d'intérêt communautaire qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000.

L'évaluation des incidences Natura 2000 contient les éléments requis et l'analyse est globalement proportionnée aux enjeux. Le secteur du marais d'Hermanville est cité à juste titre comme pouvant entretenir des liens avec la zone de protection spéciale (ZPS) de l'estuaire de l'Orne. L'analyse conclut à l'absence d'incidences sur ce site alors qu'il aurait pu être fait la démonstration que la « mise en valeur » du marais, objectif du PLU, était compatible avec la préservation des espèces venant de la ZPS.

- **Les choix** opérés pour établir le PADD et les règles applicables sont exposés dans le rapport de présentation (p. 163 à 214), pour justifier le projet d'aménagement, bien que cette partie n'apparaisse pas dans le sommaire. A partir de l'analyse de la consommation foncière passée et du potentiel de densification, les modalités de calcul du nombre de logements nécessaires à la mise en œuvre du projet communal sont fournies (p 163 à 168). Toutefois il aurait été pertinent de quantifier, par estimation, le nombre de résidences secondaires attendu dans la part des logements à produire. Le rapport indique que la zone 2AU du « clos » a été réduite, mais il aurait été intéressant d'expliquer davantage le choix de l'abandon partiel de ce secteur, au-delà de la simple réduction de consommation foncière.
- Comme prévu au 6° de l'article R. 151-3 et à l'article R. 151-4 du CU, doivent être présentés **les indicateurs et les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du plan. En l'espèce, le PLU répond à ces obligations (p 303 à 306 du RP) en identifiant une vingtaine d'indicateurs, ainsi que les incidences, unités, sources et périodicités associées. Il serait néanmoins pertinent de préciser les moyens consacrés au dispositif et les corrections envisagées en cas de non-atteinte ou dépassement de seuils de ces indicateurs. La périodicité de six ans concernant le suivi de la population et des logements apparaît trop longue au regard du scénario démographique ambitieux choisi par le maître d'ouvrage.

L'autorité environnementale recommande de préciser les moyens mis à disposition pour réaliser et piloter le suivi des indicateurs, ainsi que les corrections envisagées en cas d'écart avec les objectifs.

- **Le résumé non technique** (p. 307 à 314 du RP) reprend les points essentiels de la démarche d'évaluation environnementale mais est trop succinct et ne contient pas tous les éléments prévus au 7° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme (cf. partie 2.1 du présent avis). Il doit par ailleurs être attractif et pédagogique, or il ne contient aucune illustration. C'est en effet une pièce importante qui doit participer à la transparence et doit permettre de faciliter l'appropriation du document par le public.

L'autorité environnementale rappelle qu'il doit contenir tous les éléments prévus à l'article R. 151-3 7° du code de l'urbanisme et recommande de veiller à son caractère pédagogique.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

Le rapport présente d'abord (p. 12 à 33) le contexte territorial dans lequel se situe la commune, notamment les plans ou schémas existants à une échelle plus large. L'articulation avec les documents d'urbanisme supra-communaux et les plans/programmes qui concernent le territoire est ensuite présentée p. 292 à 302. Le maître d'ouvrage examine la compatibilité du PLU avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Caen-Métropole, le SDAGE³ du bassin de la Seine et des cours d'eau

« Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

3 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Seine-Normandie (annulé le 19 décembre 2018 par le TA de Paris, le précédent SDAGE redevenant en vigueur)

côtiers Normands, le SAGE⁴ Orne Aval – Seulles, le plan de déplacement urbain de Caen-la-Mer et le SRCE⁵ de Basse-Normandie. L'articulation avec le SRCAE⁶ de Basse-Normandie aurait pu être ajoutée.

Pour l'analyse vis-à-vis du SCoT, il aurait été utile de reprendre les éléments figurant en début de rapport (p. 28) relatifs à la classification des communes et expliquer plus précisément la compatibilité du PLU, notamment au regard du fort développement prévu. Dans le SCoT, Hermanville-sur-Mer est identifiée comme commune côtière, non pôle principal.

2.4. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE ITÉRATIVE

L'évaluation environnementale vise une amélioration de la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers d'une démarche itérative structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées du public.

La méthodologie de l'évaluation environnementale est présentée p. 219 à 223 du rapport de présentation. Elle rappelle brièvement les étapes mais reste assez générale, la description du travail itératif n'étant pas précisée. Il est indiqué (p. 220-221) que la démarche a été mise en œuvre après le débat sur le PADD, ce qui est possible puisque le cas est identique pour les PLU soumis à la procédure du cas par cas. En revanche, l'évaluation environnementale est une démarche qui permet de revenir sur les objectifs du PADD, s'il s'avère par exemple que les orientations retenues génèrent trop d'impacts sur l'environnement. Or, à plusieurs reprises (p. 243, 284), le rapport indique que l'évaluation n'a pas pour objet d'analyser l'ampleur du scénario projeté. Cette analyse aurait néanmoins dû être menée car elle fait partie intégrante de la démarche d'évaluation environnementale.

Pour le reste, la démarche a été en partie menée sans que la description complète en soit faite. Des éléments de méthode figurent ailleurs dans le document (ex. p. 248, 256, 260, 266 du RP) qui témoigne des réflexions menées par la collectivité, même si la rédaction en mode « document de travail » (sous l'intitulé « points de vigilance et propositions complémentaires ») est inhabituelle. Les secteurs d'urbanisation n'ont pas fait l'objet de scénarios alternatifs, ce qui aurait été utile pour mieux les justifier. Par ailleurs il aurait été nécessaire de rappeler la démarche de concertation avec le public et de décrire les éventuelles modifications apportées pour tenir compte du résultat de cette concertation.

L'autorité environnementale recommande de revoir la démarche itérative ayant conduit aux orientations du PADD en la complétant par une description des scénarios démographiques et d'urbanisation étudiés, le rappel des réunions de concertation avec les divers acteurs, la nature des observations, l'origine et la motivation des choix qui ont ensuite été opérés.

3. ANALYSE DU PROJET DE PLU ET DE LA MANIÈRE DONT IL PREND EN COMPTE L'ENVIRONNEMENT

3.1. SUR LES ENJEUX PROPRES AU LITTORAL

La loi du 3 janvier 1986 relative à la protection, l'aménagement et la mise en valeur du littoral (dite « loi littoral ») a inséré dans le code de l'urbanisme des dispositions particulières au littoral, de l'article L. 121-1 à l'article L. 121-30. Ces dispositions font l'objet d'une partie « application de la loi littoral » (p. 155 à 157 du RP).

La délimitation des espaces proches du rivage (EPR) doit être définie par le maître d'ouvrage sur la base de critères motivés (article L. 121-13 du CU). En l'espèce, la délimitation de ces espaces a fait l'objet d'une analyse précise (cf. annexe 6.1.3 du PLU) et semble modifier celle du SCoT de Caen-Métropole de 2011. Ils sont bien délimités sur le plan de zonage.

4 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

5 Schéma régional de cohérence écologique

6 Schéma régional climat air énergie

De par la présence d'un front bâti continu le long de la mer, la commune d'Hermanville-sur-Mer n'apparaît pas concernée par la délimitation de la bande des 100 mètres et par la préservation de coupures d'urbanisation. Il aurait été intéressant que le rapport le rappelle et l'explique au-delà des généralités.

Le PLU n'identifie pas d'espaces remarquables du littoral, qui correspondent aux espaces les plus sensibles en matière d'environnement (article L. 121-23 du CU). Si, d'un point de vue réglementaire, le PLU est compatible avec le SCoT de Caen-Métropole qui n'a pas identifié ce type d'espace sur la commune d'Hermanville-sur-Mer, les marais arrière-littoraux présents à l'est de la commune auraient néanmoins pu être identifiés en tant qu'espaces à préserver car présentant un intérêt écologique (article R. 121-4 du CU).

Les communes littorales doivent également déterminer leur capacité d'accueil (article L. 121-21 du CU) en fonction des ressources du territoire, de la protection des espaces nécessaires au maintien des activités agricoles, de la fréquentation par le public des espaces naturels sensibles et du rivage, etc. En l'espèce, le rapport de présentation ne traite pas de ce sujet. Bien que certaines données soient présentes par ailleurs, il aurait été utile de les regrouper sous l'approche de la loi littoral pour apporter une réelle analyse de la capacité d'accueil au regard des ambitions communales en termes de démographie et d'activité économique et touristique, sur la fréquentation actuelle et future des espaces naturels comme le marais, la capacité des réseaux, la qualité des eaux de baignade, la pêche de loisir, les déplacements et le stationnement. Il conviendrait de mettre à jour les données sur le parc résidentiel de loisirs (PRL) car il apparaît que des travaux ont déjà été engagés en continuité sud du PRL aménagé en 2013 (p. 75 du RP). L'emprise du PRL est par ailleurs légèrement étendue vers le sud par rapport au PLU en vigueur, sur une partie auparavant classée 1NJ. Le PLU devrait également mentionner le projet d'extension du camping des Hautes Sentes, qui a fait l'objet d'un examen au cas par cas, avec soumission à évaluation environnementale (décision du 15 décembre 2017, publiée le même jour sur le site internet de la DREAL), ou de mentionner son éventuelle incompatibilité avec le futur PLU (p. 205 du RP il est indiqué que l'existence d'un camping est incompatible avec le secteur du marais et que seules les adaptations et extensions mineures sont admises).

L'autorité environnementale recommande de compléter la description de l'application de la loi littoral sur la commune et d'approfondir l'analyse sur la capacité d'accueil liée à la croissance démographique et à l'activité touristique.

3.2. SUR LA CONSOMMATION D'ESPACES

L'objectif de la commune d'Hermanville-sur-Mer est d'atteindre 3900 habitants d'ici 2030, soit 700 de plus que la population actuelle. Ce projet se traduit par la construction attendue d'environ 420 logements sur cette même période, tenant compte du desserrement des ménages et des mutations, dont 116 nécessaires au maintien de la population actuelle (point mort estimé). Sur ces 420 logements, une partie est en cours de réalisation ou actée sous le régime du PLU actuel. Le rapport de présentation indique (p. 67-68) qu'il reste par conséquent 257 logements à produire, dont 173 sont réalisables avec le PLU de 2014. Ainsi, tel que présenté, le projet de PLU prévoit 84 logements supplémentaires sur 4,2 hectares de développement de l'urbanisation. Sur l'ensemble des nouveaux logements, l'estimation de la part qui sera affectée en tant que résidences secondaires n'est pas fournie.

Le PLU actuel étant récent (2014) et comportant de nombreux projets possibles, la perception des effets du projet de révision du PLU est difficile à appréhender. Néanmoins, la révision générale d'un PLU est l'occasion pour la collectivité de réévaluer la croissance démographique prévue et ainsi de reconsidérer les besoins en logements. Le choix d'une croissance soutenue est certes basé sur une tendance observée (p. 66 du RP), mais il aurait été opportun de s'interroger davantage sur la compatibilité de ce scénario avec les caractéristiques de la commune d'Hermanville-sur-Mer. En effet, la commune est identifiée par le SCoT de Caen-Métropole en tant que « commune côtière », pour laquelle le développement doit être modéré par rapport aux communes « pôles ».

Sur la forme, la zone 1AUm à vocation mixte, justifiée par le maître d'ouvrage en tant qu'elle porte le projet de création d'une entrée de ville paysagère et sécurisée, apparaît clairement comme une excroissance de la commune, malgré la présence d'un garage automobile, et marque ainsi une rupture

avec la limite de l'urbanisation actuelle. Sa forme et sa dimension (4,5 hectares consacrés à l'habitat, cf p 168 RP sur une surface totale de 8,5 cf OAP) interrogent au regard des objectifs communs de limitation de la consommation d'espace et de lutte contre l'étalement urbain. En comparaison, la zone 2AU du PLU en vigueur, désormais reclassée en zone agricole dans le nouveau projet, apparaissait plus judicieuse.

Outre le développement résidentiel, le PLU prévoit une zone 1AUe de 2,5 hectares en extension, en limite de la commune voisine de Lion-sur-Mer. Cette zone a vocation à accueillir un hébergement touristique type hôtel et/ou des équipements en lien avec la proximité du littoral.

Concernant l'activité agricole, l'extension de l'urbanisation prévue aura des impacts que le PLU a plus ou moins identifiés. En effet, s'il apparaît que le maître d'ouvrage a mené la réflexion sur les terres agricoles (ex. p. 203 où le découpage de la zone 1AUe est bien argumenté), l'analyse globale des incidences reste très approximative (p. 254, 287 du RP). L'impact sur la pérennité des exploitations agricoles n'est pas analysé. La rédaction des pages 287 et 288 laissent penser que ce travail n'a pas été mené à son terme puisque le rapport propose de « *solliciter les agriculteurs concernés pour mieux appréhender et justifier l'impact plus ou moins important de la consommation foncière sur le fonctionnement et la pérennité de leur exploitation* ».

En tenant compte de tous les projets restants et prévus par le projet de PLU, en densification ou en extension, ce sont environ 25 hectares qui seront consommés (p. 288 du RP), dont 19,8 hectares de zones AU (s'ajoutent aux deux zones 1AUM et 1AUe précitées, la zone 1AU phase 2 du secteur du « pré romain » pour 6,2 hectares et la zone 2AU « le clos » pour 3,5 hectares), ce qui semble très important et interroge sur l'ampleur de la consommation d'espace. Le rapport indique d'ailleurs (p. 286-287) que « *le rythme de consommation foncière est donc sensiblement le même que sur la dernière décennie* » et que « *le scénario de développement porté par la commune est ambitieux, et se traduit nécessairement par une consommation foncière notable* » (même si les densités retenues paraissent être celles définies au PLH : 20 logements/ha). Il conviendrait de mieux prendre en compte, dans le projet de PLU l'objectif national, également retenu au PADD, de préservation des espaces agricoles.

L'autorité environnementale recommande de réexaminer l'ampleur du scénario de développement projeté par la commune afin de limiter la consommation foncière et ses impacts sur l'environnement.

3.3. SUR LES ESPACES NATURELS, LA BIODIVERSITÉ ET LE PAYSAGE

Bien que n'ayant pas sur son territoire terrestre de site naturel d'intérêt majeur recensé (site Natura 2000, ZNIEFF...), la commune d'Hermanville-sur-Mer abrite un secteur naturel très intéressant formé par le marais arrière-littoral. Une ZNIEFF de type II est présente, mais elle concerne le platier rocheux de la partie maritime de la commune, comme les sites Natura 2000 situés hors territoire communal.

Le marais est identifié en tant que corridor fonctionnel de la matrice bleue du SRCE, et constitue une zone humide liée au marais de Colleville-Montgomery qui lui est identifié en réservoir de biodiversité. Le PLU d'Hermanville-sur-Mer répond à la nécessité de préservation de ce marais, à travers un classement en zone naturelle (2N) dont le règlement apparaît approprié. Pour autant, il aurait été nécessaire, outre le classement de zone, de faire figurer les zones humides sur le plan de zonage et de leur apporter une protection supplémentaire notamment à travers l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme et en réglementant les exhaussements / affouillements de sol. Comme indiqué précédemment (cf partie 3.1 du présent avis), cette zone écologiquement riche du marais gagnerait à être recensée en tant qu'espace remarquable du littoral.

Le ruisseau de la Rosière, qui traverse le marais, identifié en tant que cœur de nature par le SCoT de Caen-Métropole, bénéficie d'une certaine protection de ses berges puisque le règlement impose un recul minimum de 10 mètres pour les éventuelles nouvelles constructions dans la zone N.

Le PLU prévoyant de mettre en valeur les éléments de la biodiversité ordinaire, un circuit de découverte du territoire au sein du marais est prévu (p. 15 et 17 du PADD) ; si le volet pédagogique de ce type de projet est souvent intéressant, il aurait été utile d'évaluer les impacts d'une fréquentation accrue sur la zone humide, notamment pour la tranquillité de la faune.

Hermanville-sur-Mer étant une commune littorale, une attention particulière doit être apportée aux espaces boisés. Les boisements présents, de petite taille, sont classés au titre des espaces boisés

classés (EBC), après un recensement exhaustif réalisé dans le cadre de la saisine de la commission départementale de la nature, du paysage et des sites (pièce n° 6.1.1 du dossier de PLU). Le classement a été réajusté à plusieurs endroits ; le PLU révisé retient au total 82 036 m² d'EBC contre 78 128 dans le PLU actuel.

Par ailleurs, environ 11 km de haies sont identifiés sur le plan de zonage au titre des éléments du patrimoine naturel et paysager à préserver (art. L. 151-23 du CU), mais la traduction réglementaire de ce classement n'apparaît pas dans le règlement écrit, ce qu'il conviendrait de modifier.

Comme indiqué précédemment les zones humides ne figurent pas sur le plan de zonage et ne bénéficient donc pas de dispositions réglementaires pour les préserver. Le maître d'ouvrage le justifie par l'absence d'inventaire précis (p. 273). Or les zones humides avérées sont recensées et disponibles sur le site internet de la DREAL. Outre les zones humides avérées, la commune est concernée par de grands secteurs fortement prédisposés à la présence de zone humide (carte en annexe 6.1.5). Le rapport de présentation indique (p. 150) que « *si la commune souhaite urbaniser une zone concernée par des prédispositions de zone humide, une étude de sol devra être réalisée afin de lever la suspicion* ». La zone 1AUm étant concernée dans sa partie nord-ouest, un inventaire a été réalisé par la collectivité et révèle l'absence de zone humide (p. 188 et 246 du RP). Le rapport indique que cette étude est disponible en annexe, mais elle n'y figure pas.

L'autorité environnementale recommande de mieux prendre en compte les zones humides dans le règlement du PLU et de s'assurer de la préservation des fonctionnalités du marais à l'occasion de sa mise en valeur.

Les enjeux paysagers sur la commune transparaissent dans le dossier de PLU. Ainsi le maître d'ouvrage met l'accent sur la nécessaire préservation des différentes entités paysagères qui font l'atout de la commune : espace agricole, marais rétro-littoraux, vergers, haies, bâti patrimonial, cône de vue, espaces proches du rivage au titre de la loi littoral. Le cône de vue, identifié depuis la route de Caen, n'est toutefois pas traduit de manière réglementaire dans le PLU.

Par ailleurs, les OAP imposent des aménagements visant à favoriser l'intégration paysagère des zones à urbaniser : trame verte assurant la transition paysagère entre les nouveaux quartiers et les espaces agricoles ou maintien des haies existantes. Une attention a été aussi portée sur l'amélioration de l'intégration paysagère du parc résidentiel de loisirs, en protégeant mieux les haies servant d'écran végétal dans le paysage d'Hermanville (p. 184 du RP).

Malgré ces protections pertinentes, il aurait été intéressant de s'attacher plus largement aux incidences paysagères de l'entrée de ville sud (zone 1AUm) ; bien qu'elle soit définie pour marquer une entrée de ville paysagère à la place d'un « délaissé urbain » (p. 8 du PADD), elle peut aussi avoir pour impact de donner un caractère très urbain (notion de « boulevard urbain » et de « front bâti » (p. 201 du RP). Ceci pourrait entrer en contradiction avec la volonté de préserver les qualités paysagères de la commune, le PADD indiquant (p. 10-11) que « *les différentes unités paysagères qui composent la commune permettent à Hermanville-sur-Mer de conserver un caractère de « campagne », qui fait l'attrait de la commune* » et « *l'agriculture participe au cadre de vie de la commune, c'est pourquoi il faut la préserver* ». Le projet d'entrée de ville n'apparaît pas non plus cohérente avec le cône de vue prévu pour « *protéger le paysage ouvert de la plaine* ». Par ailleurs, la forme de la zone 1AUm risque de générer un impact visuel fort venant de la D35 depuis Cresserons ou Colleville puisqu'elle marque une rupture avec la ligne d'urbanisation actuelle, ce qu'il aurait été nécessaire d'évaluer en proposant éventuellement des scénarios alternatifs de traitement paysager de cette entrée sud.

L'autorité environnementale recommande d'analyser davantage les incidences de la zone 1AUm sur le paysage en élargissant la réflexion sur son intégration au regard de l'ensemble des caractéristiques actuelles de la commune.

3.4. SUR LES RISQUES ET NUISANCES

La commune d'Hermanville-sur-Mer est concernée par plusieurs types de risques, situés majoritairement en zones naturelles ou localement dans les parties déjà urbanisées. Les zones

inondables par débordement de cours d'eau sont situées sur le secteur du marais et touchent le sud de la partie urbanisée située à l'est du territoire communal. Elles sont bien présentes sur le plan de zonage et intersectent les zones 2N et UB. En revanche les risques de remontées de nappes phréatiques et de submersion marine figurent uniquement dans l'état initial de l'environnement et en annexe (pièce 6.1.5). Cette pièce annexe contient également le projet de plan de prévention multirisques de la basse vallée de l'Orne. Dans l'attente de ce PPR, une doctrine provisoire d'aide à l'instruction des actes d'urbanisme a été fournie par les services de l'État ; elle aurait pu utilement être jointe au dossier de PLU et *a minima* être traduite dans le règlement écrit. Les risques d'inondation par débordement de cours d'eau et de remontées de nappes phréatiques bénéficient de dispositions réglementaires dans le règlement mais leur rédaction est trop imprécise et, par ailleurs, pour une application plus efficace, il serait utile que le PLU dispose d'un réel plan de zonage sur les risques. Néanmoins, les secteurs à urbaniser sont peu impactés par les risques, seule la zone 1AUm étant en partie concernée par des risques de remontées de nappes.

Toutefois, le ruissellement des eaux pluviales est un problème souligné dans le rapport de présentation (p 104, 274, 275) et une analyse de ce risque devrait figurer dans la partie de l'état initial de l'environnement consacrée aux risques, et sa prise en compte assurée par l'identification au plan de zonage des axes de ruissellement et par des dispositions dans le règlement écrit.

Le recul du trait de côte lié à l'érosion marine est abordé dans le rapport de présentation (p. 158-159), sans que soit menée une réflexion sur l'avenir de la commune à long terme (éventuelle relocalisation d'activités ou d'habitation).

L'autorité environnementale recommande d'améliorer la prise en compte des risques dans le PLU, de mener une réflexion sur le recul du trait de côte et d'en anticiper les conséquences, dans un contexte de changement climatique.

3.5. SUR L'EAU

Eau potable

Un captage est présent sur la commune pour l'alimentation en eau potable et un autre est situé sur la commune voisine de Colleville-Montgomery. Ces deux captages disposent de périmètres de protection (rapproché et éloigné pour le premier, éloigné pour le second) sur la commune d'Hermanville-sur-Mer (p. 103 du RP). Ils sont reportés sur le plan des servitudes d'utilité publique, avec deux couleurs distinctes selon le captage, ce qui est ambigu par rapport à la légende. Les zones d'urbanisation (zones AU) sont situées en dehors de ces périmètres. Pour les secteurs concernés, un rappel du respect de la servitude pourrait être fait dans le règlement écrit.

Le rapport indique (p. 271 et suivantes) que l'alimentation en eau potable est assurée par le Syndicat Intercommunal d'Alimentation en Eau Potable Colleville Hermanville Lion-sur-Mer. Ce service étant désormais assuré par RES'EAU, syndicat mixte de la région caennaise, il conviendrait d'actualiser les données fournies. Une partie des données de RES'EAU est néanmoins fournie dans les annexes sanitaires (pièce 6.2.1). Le rapport de présentation indique que la capacité de production semble suffisante pour faire face à l'augmentation de population, y compris en tenant compte des besoins des communes voisines, des activités et des pics de consommation. Cette analyse reste imprécise, comme le souligne le rapport lui-même qui indique que « de nouvelles ressources sont actuellement à l'étude afin d'améliorer qualitativement et quantitativement l'eau à tous les usagers (p. 93 du RP) et que « *sans information plus précise, l'évaluation environnementale renvoie le lecteur au courrier de la communauté urbaine compétente en la matière, et qui certifie sa capacité à répondre aux nouveaux besoins* » (p. 271 du RP). Il serait pourtant utile au stade du PLU de s'assurer des capacités de distribution, à la fois sur la quantité et la qualité de l'eau, à court, moyen et long terme, et en tenant compte des impacts cumulés avec les autres projets de développement des communes alentours qui s'approvisionnent sur les mêmes ressources. Par ailleurs des précisions sur la variation de la demande seraient nécessaires : période estivale (consommation moyenne et de pointe), gestion des périodes de sécheresse...

L'autorité environnementale recommande d'argumenter davantage l'adéquation entre le projet de développement et les capacités du réseau d'eau potable.

Eaux usées

Le maître d'ouvrage indique (p. 272 du RP) que la station d'épuration du nouveau monde, gérée par la communauté urbaine de Caen-la-Mer, est en mesure de répondre aux besoins futurs, selon le courrier transmis par la communauté urbaine. Ce courrier est présent dans les annexes sanitaires du PLU. Comme pour l'eau potable, l'analyse se révèle incomplète, le rapport n'étant d'ailleurs pas finalisé (des « X » équivalant habitants étant indiqués). La quasi-totalité de la commune est desservie par l'assainissement collectif, y compris le secteur naturel comportant le camping ou parc résidentiel de loisirs (PRL). Il conviendrait d'ailleurs que le règlement de la zone 1NC (camping et PRL) oblige le raccordement au réseau d'assainissement collectif.

L'autorité environnementale recommande d'argumenter davantage l'adéquation entre le projet de développement et les capacités du réseau d'assainissement des eaux usées.

3.6. SUR LES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE : DÉPLACEMENTS, MODES ACTIFS, MAÎTRISE DE LA CONSOMMATION ÉNERGÉTIQUE

L'un des objectifs fixés aux collectivités publiques en matière d'urbanisme (article L. 101-2 7° du CU) est la « *lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables* ».

Le rapport de présentation (p. 34 à 46) traite de l'ensemble des modalités de déplacements sur la commune. Les flux de circulation ne sont pas fournis mais le rapport pointe le problème du stationnement notamment en période estivale. L'analyse des incidences (p. 279) relève bien le risque d'une augmentation de la circulation et du stationnement, et propose quelques mesures mais qui ne concernent que la circulation. Le lien avec une augmentation des émissions des gaz à effet de serre est abordé succinctement dans la partie « climat / énergie » de l'évaluation environnementale (p. 282). La forte augmentation de population, ajoutée à une augmentation du nombre de touristes (ou habitant dans le PRL), risque donc d'aggraver la situation existante. Une estimation plus fine de la capacité d'accueil (cf. partie 3.1 du présent avis) aurait permis de mieux mettre en avant les futures difficultés et de prévoir davantage de mesures ERC sur ce volet des déplacements.

Le PADD affiche des orientations visant à favoriser les modes actifs, en identifiant des « *cheminements alternatifs de découverte du territoire à préserver et développer* », sans toutefois indiquer les moyens de leur mise en œuvre (emplacements réservés par exemple). Les orientations d'aménagement et de programmation prévoient également la création de liaisons douces dans les secteurs à urbaniser. La commune étant balnéaire, l'accent devrait être mis sur la pratique du vélo, or le besoin de stationnement vélo, s'il est constaté (p. 45 du RP), n'est pas évalué et ne bénéficie pas de mesures spécifiques dans PLU.

Outre les déplacements, des mesures méritent d'être mises en place dans les PLU pour favoriser l'adaptation au changement climatique, atténuer voire réduire les impacts sur le climat. Le PLU d'Hermanville-sur-Mer prévoit des dispositions, notamment dans les OAP, incitant à positionner le bâti de manière à tirer profit d'un ensoleillement maximum. Le règlement permet aussi l'installation de panneaux solaires, sous réserve d'un impact visuel limité. Le PLU dispose aussi d'un « cahier de recommandations pour un habitat durable » (pièce 6.3), qui contient quelques propositions favorisant les gestes écologiques. Il pourrait être complété par des recommandations sur les énergies renouvelables et les matériaux énergétiquement performants, et être rendu plus visible via un renvoi dans les OAP.