



Mission régionale d'autorité environnementale

La Réunion

Cadrage environnemental préalable à la révision du PLU de la commune de la Plaine-des-Palmistes

n°MRAe 2019AREU 2

Préambule

Avant la réalisation de l'évaluation environnementale, le maître d'ouvrage peut demander à l'autorité chargée d'approuver le document, un cadrage préalable de cette évaluation. Le cadrage préalable peut apporter des réponses à des questions de principe ou de méthode que se pose le pétitionnaire sur des points particuliers. Il est établi sans préjudice de la responsabilité du pétitionnaire quant à la qualité de l'évaluation environnementale à venir.

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de La Réunion s'est réunie le 9 avril 2019 à Saint-Denis.

Étaient présents et ont délibéré : Bernard BUISSON, Sonia RIBES-BEAUDEMOLIN.

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.

Introduction

La procédure de révision du plan local d'urbanisme de la commune de la Plaine des Palmistes a été soumise à évaluation environnementale par décision n°MRAe 2018DKREU7 du 20 septembre 2018.

Cette décision est notamment motivée par :

- l'absence d'indications concernant la superficie ouverte à l'urbanisation,
- le projet de récupération de 400 hectares de terres agricoles actuellement inscrites en zone naturelle au PLU approuvé en 2013,
- le fait que la totalité de la commune soit en assainissement individuel et qu'aucun bilan n'ait été récemment réalisé par le service public d'assainissement non collectif (SPANC),
- la nécessité de prendre en compte les risques naturels (plan de prévention des risques naturels inondation et mouvement de terrain approuvé le 5 décembre 2011).

La MRAe a été saisie pour la réalisation d'un cadrage préalable le 13 décembre 2018 par le maire de la commune de la Plaine-des-Palmistes. Cette saisine est conforme à l'article R.104-19 du code de l'urbanisme.

L'article R.104-19 du code de l'urbanisme prévoit, pour les plans locaux d'urbanisme soumis à évaluation environnementale, la possibilité de consulter l'autorité administrative compétente en matière d'environnement en tant que de besoin sur le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental.

C'est dans ce cadre qu'est établie la présente note. Elle a pour objet d'orienter la commune dans la réalisation de l'évaluation environnementale. Elle expose les principaux enjeux environnementaux relevés sur la commune de la Plaine-des-Palmistes qui doivent être pris en compte dans la réalisation de l'évaluation environnementale en s'appuyant sur le dossier de demande d'examen au cas par cas et les éléments transmis avec la demande de cadrage préalable.

Le cadre général de l'évaluation environnementale est présenté en annexe. L'évaluation environnementale doit notamment mettre en évidence les enjeux environnementaux et de santé humaine du territoire, de manière proportionnée au regard du projet, analyser les incidences prévisibles de la mise en œuvre du projet de PLU, et mettre en évidence les mesures d'évitement, de réduction et/ou de compensation nécessaires à la bonne prise en compte de l'environnement dans le projet.

La présente note de cadrage de l'Autorité environnementale répond à l'article R. 122-19 du Code de l'environnement. Il est mis en ligne sur le site internet de la MRAe.

La MRAe rappelle qu'au-delà de sa contribution au cadrage préalable, sa fonction de garant de la qualité de l'évaluation environnementale du PLU de la Plaine-des-Palmistes qu'elle exprimera le moment venu par l'avis qu'elle émettra sur son évaluation environnementale, lui interdit toute position de co-construction de ce document avec le pétitionnaire. Par ailleurs, l'avis de la MRAe exprimé ici résulte de son analyse du projet tel qu'il lui a été présenté.

Cadrage préalable

Le PLU de la commune de la Plaine-des-Palmistes approuvé le 29 mai 2013 prévoyait la réalisation « d'un village patrimonial de 8000 habitants en 2020 », sans prévoir les besoins en termes d'aménagements et services induits.

La commune a donc engagé une révision générale de son plan local d'urbanisme de 2013 par délibération du 24 septembre 2015 avec pour objectif de maîtriser l'urbanisation de la ville dans les 15 ans à venir et de dessiner le visage de « la Plaine des Palmistes ».

Les objectifs visés dans le projet sont de :

- faire du tourisme l'axe majeur du développement communal notamment en préparant un classement en station de tourisme à l'horizon 2030,
- donner toute sa place à l'agriculture en vue de développer la filière goyaviers dans le respect de la qualité environnementale, notamment par la reconquête pertinente des terrains agricoles « perdus » lors de la précédente révision (environ 400 hectares),
- faire de la commune un territoire connecté,
- favoriser la mixité sociale,
- préserver le caractère « ville à la campagne » en renforçant les règles relatives à l'architecture.

La révision du PLU doit notamment permettre de maîtriser l'urbanisation de la ville dans les 15 ans à venir et de :

- mettre en œuvre des opérations de structuration des quartiers, de redynamisation de la zone artisanale et de création de la ZAC « Cœur de Ville » ;
- anticiper l'augmentation du trafic automobile par la structuration du réseau de voirie (RN 3, CD 55 et les voiries communales) et l'amélioration des déplacements : développement d'itinéraires internes de délestage urbain au niveau des principaux quartiers de la zone agglomérée, aide à l'émergence de centralités ;
- préserver le cadre de vie et renforcer les dispositions en faveur du développement durable : déplacement en modes doux, transparence du tissu urbain pour la faune et la flore, valorisation de coulées certes au sien du tissu bâti aggloméré ;
- favoriser le développement économique du territoire et accompagner le développement d'activités touristiques et commerciales.

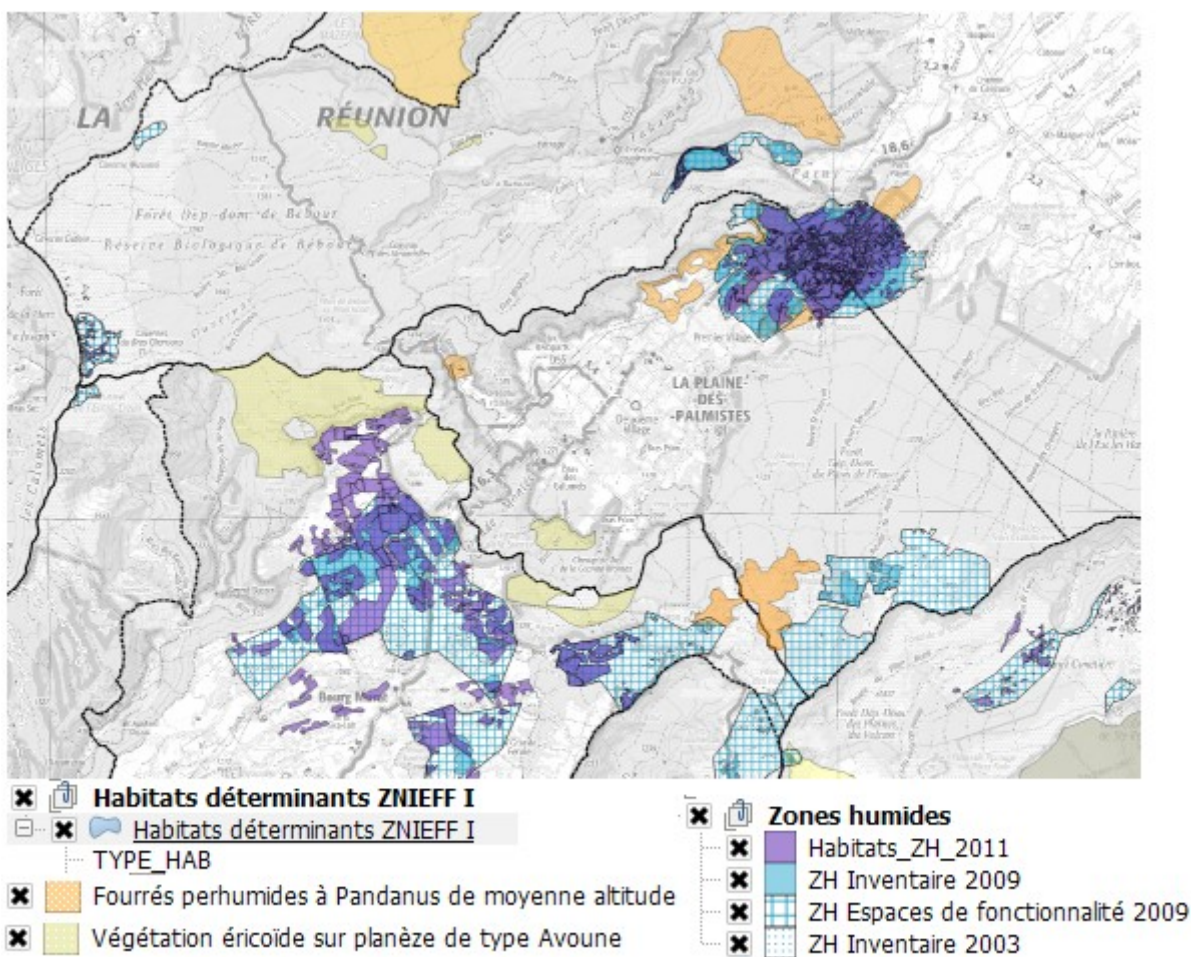
Les informations produites par la collectivité dans ses demandes d'examen au cas par cas et de cadrage préalable sont :

- le formulaire de demande d'examen au cas par cas ;
- la délibération de prescription de la révision générale du PLU en date du 17 septembre 2015 ;
- l'expertise écologique spécifique en date du 16/08/2018 réalisée dans le cadre de l'étude agricole.

Ces informations ne renseignent pas sur le contenu du projet en termes de développement urbain. Le degré de précision des informations que doit contenir le rapport environnemental porte sur les 4 principaux enjeux identifiés dans la décision de soumission à évaluation environnementale :

1. Le projet de déclassement de 400 hectares d'espaces naturels (N) et de continuités écologiques (Aco) en zone agricole (A) afin de développer la filière goyaviers,
2. Le projet de développement de la commune, l'analyse et la justification de la consommation d'espaces naturels et agricoles,
3. La préservation de la ressource en eau et la lutte contre la pollution des sols (assainissement),
4. La prise en compte des risques naturels (PPR approuvé en date du 05 décembre 2011).

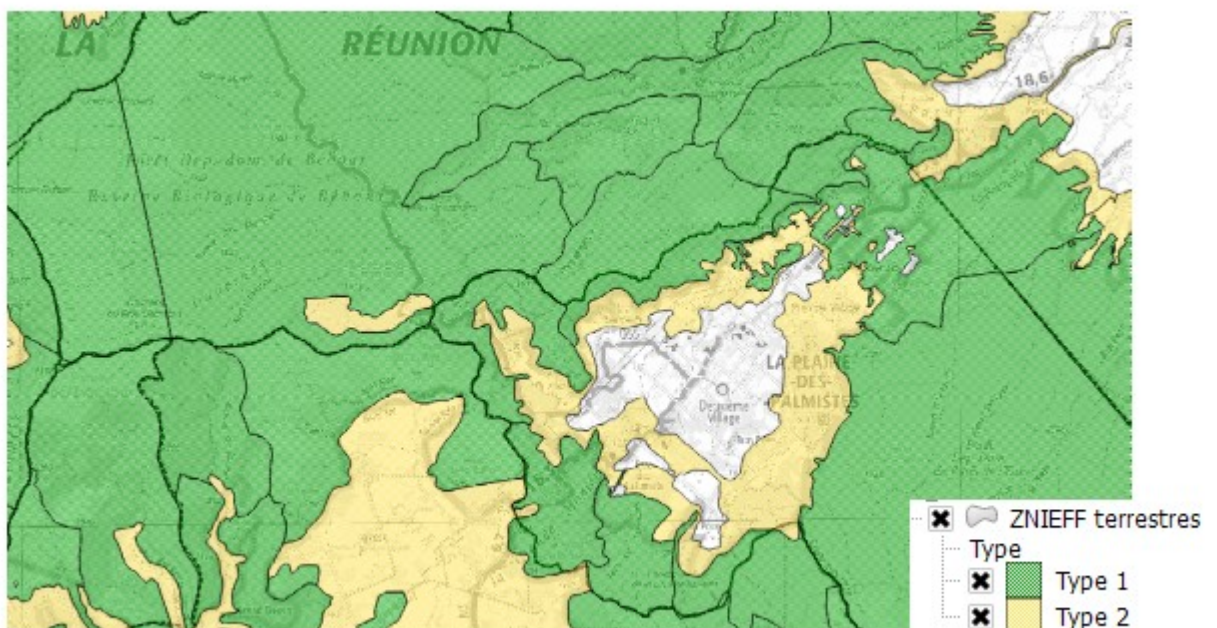
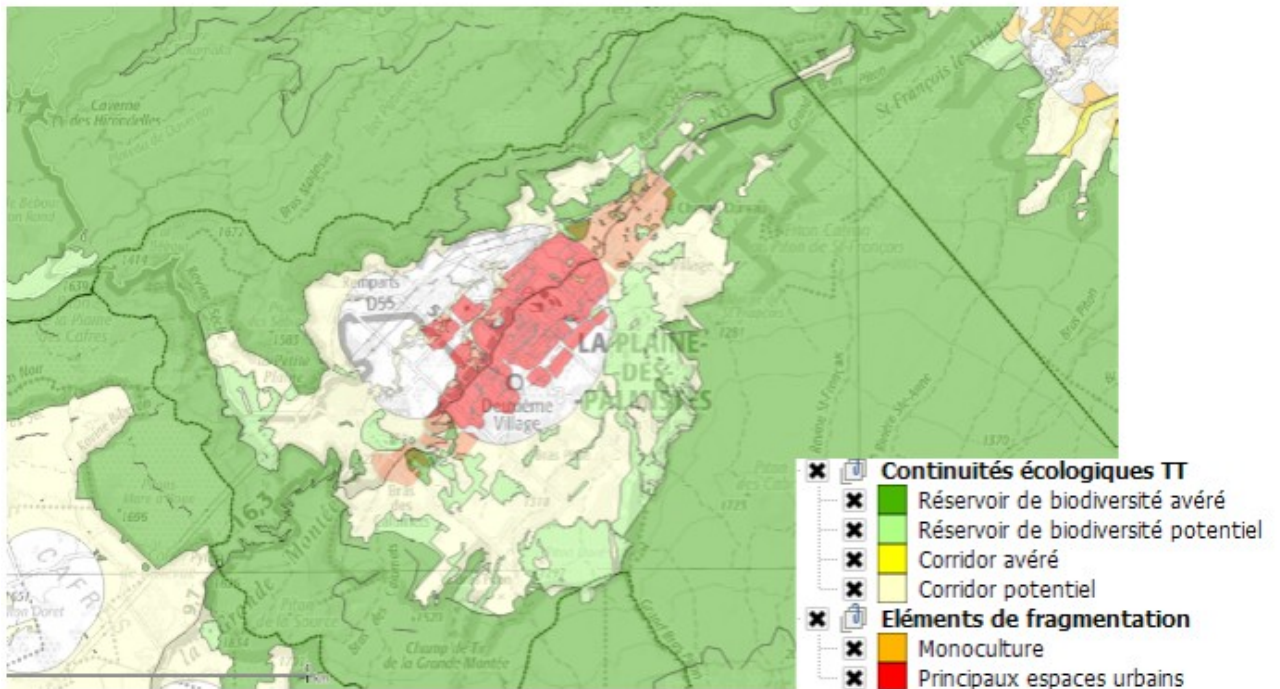
1. L'enjeu lié au déclassement d'espaces naturels (N) et de continuités écologiques (Aco) en zone agricole (A) afin de développer la filière goyaviers



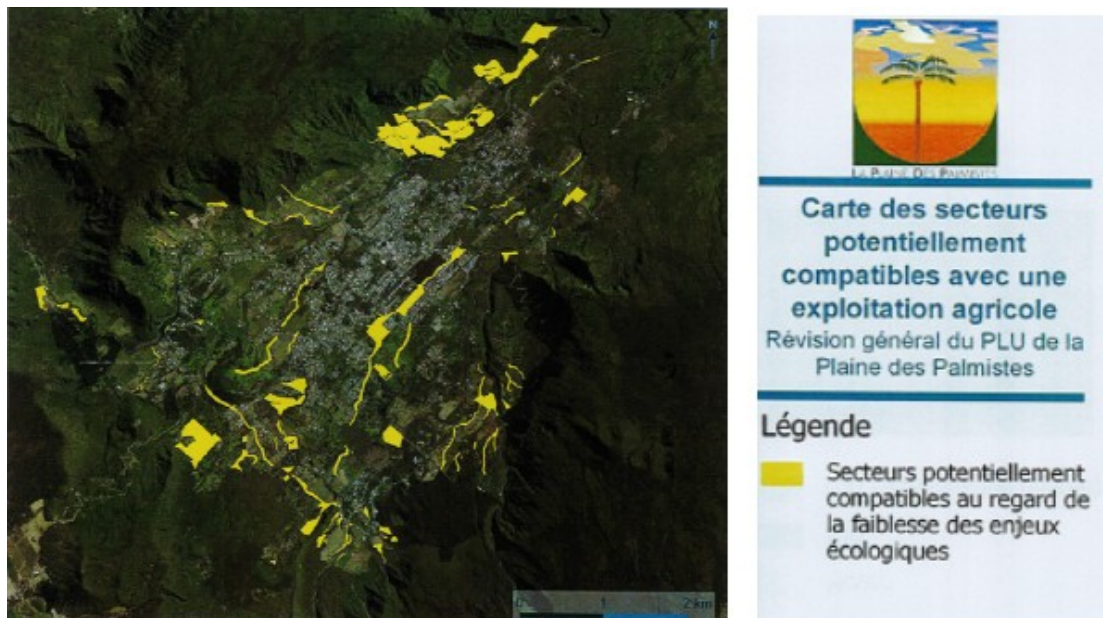
- **L'Ae rappelle au maître d'ouvrage que la Pandanaie constitue un milieu naturel unique au monde exceptionnellement riche en diversité biologique, dont la fonction écologique importante en tant que milieu perhumide extrêmement sensible nécessite qu'elle soit entourée de zones tampon.**

Parallèlement, le goyavier est reconnu par l'union internationale pour la conservation de la nature (UICN) comme l'espèce envahissante la plus impactante au niveau de l'île et en particulier à la Plaine-des-Palmistes.

Il est indispensable qu'une zone tampon suffisamment importante soit constituée autour de la Pandanaie pour assurer sa conservation et sa fonctionnalité écologique.



Les pièces du dossier précisent que le projet prévoit une reconquête agricole, à hauteur de 400 hectares, à partir de parcelles actuellement situées en zone naturelle N qui étaient en zone agricole au précédent PLU approuvé de 2004, en vue du développement de la filière goyaviers.



L'étude jointe à la présente demande de cadrage préalable porte sur la naturalité des parcelles concernées par le projet de déclassement (hors emprise de l'arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB) de la Pandanaie, espaces naturels sensibles « ENS et/ou cœur de Parc) soit **237,9** hectares de zones N et également sur **87,7** hectares de zone agricole indiquée (ACo) correspondant à des continuités écologiques.

La caractérisation écologique de ces terrains classés N et Aco au PLU en vigueur a permis de mettre en évidence des degrés de naturalité variés :

Avec près de **51 %** de représentativité, les milieux naturels constituent les végétations les plus abondantes sur la zone d'étude. Pour une superficie totale de **170** hectares, **115** hectares présentent des enjeux écologiques forts (p. 28-29) **40** hectares des enjeux écologiques forts mais dont les capacités de régénération sont difficiles, et **15** hectares présentent des enjeux écologiques faibles à moyens.

L'étude conclut qu'une partie des terrains expertisés est compatible avec une activité agricole et peut être intégrée à la réflexion sur le déclassement des parcelles N ou ACo en agricole « simple » (A). L'ensemble de ces terrains couvre une superficie de **148,2 hectares**.

Certains espaces jouxtent la Pandanaie et recourent des zonages identifiés en tant que continuités écologiques avérées et/ou des zones d'inventaires dans lesquelles des végétations indigènes intactes ou peu dégradées (fourrés perhumides à Pandanus de moyenne altitude) sont identifiées.

L'Ae recommande au maître d'ouvrage :

- **Concernant la secteur de la Pandanaie :**
 - **de prendre en compte la qualité exceptionnelle et la naturalité de la Pandanaie et de tout mettre en œuvre pour assurer la préservation de cette zone,**
 - **d'identifier une zone tampon suffisante autour de la Pandanaie de manière à maintenir ses fonctionnalités,**
 - **de déterminer les espaces les plus propices au développement de la filière goyaviers (friches existantes, secteurs anthropisés éloignés des zones sensibles....).**
- **Concernant les autres secteurs :**
 - **de prendre en compte la naturalité et les continuités écologiques des zones classées N et Aco,**
 - **d'identifier et localiser avec précision les surfaces à déclasser en fonction de leur compatibilité avec le projet de développement de la filière goyaviers et la sensibilité des zones immédiatement limitrophes,**
 - **d'assurer la prise en compte d'une zone tampon systématique autour des secteurs destinés à la culture du goyavier.**
- **Concernant la démonstration et la méthode :**
 - **d'analyser les incidences des règles envisagées sur les secteurs concernés par le projet de révision du PLU (zonage et règlement spécifique) au regard des enjeux,**
 - **de justifier les choix effectués en s'appuyant sur l'analyse comparative de solutions de substitution raisonnables au regard des objectifs de protection de l'environnement et de la santé humaine,**
 - **de présenter les mesures d'évitement, de réduction, et si nécessaire, de compensation des incidences prévisibles de cette évolution sur l'environnement,**
 - **d'assurer la compatibilité et/ou la prise en compte des documents supérieurs tels que la charte du parc national de La Réunion.**

2. L'enjeu de la consommation d'espaces naturels et agricoles

Le dossier ne précise pas si des extensions sont prévues et, si tel est le cas, l'identification des secteurs concernés.

Bien qu'aucune précision ne soit apportée dans la demande de cadrage, certains objectifs déclinés dans le PADD pourraient impliquer une consommation d'espaces naturels et/ou agricoles, et/ou une évolution du règlement susceptible d'impliquer des incidences sur l'environnement. Il s'agit de :

- développer et structurer une offre d'activités touristiques,
- développer et diversifier l'offre d'hébergements et de restauration,
- développer et diversifier l'offre de logements,
- créer une nouvelle zone d'activité économique à l'entrée sud,
- programmer des équipements structurants,

- soutenir l’implantation de bâtiments agricoles intégrés au paysage et respectueux de l’environnement,
- favoriser le développement touristique lorsqu’il est cohérent et ne remet pas en cause son environnement,
- compléter le trame primaire et créer de nouvelles liaisons,
- créer une liaison alternative au volcan.

L’article L 151-4 du code de l’urbanisme prévoit que le rapport de présentation doit notamment justifier les objectifs chiffrés de modération de la consommation de l’espace et de lutte contre l’étalement urbain. La justification d’éventuelles extensions de l’urbanisation (à destination de logements, activités économiques, tourisme) doit notamment se fonder sur une analyse démontrant l’absence de solutions alternatives raisonnables et ayant des impacts environnementaux moindres par rapport aux choix exprimés dans le dossier.

À partir des conclusions d’un diagnostic économique (dont une partie devra être orientée sur la thématique du tourisme) et social, et des perspectives de croissance démographique basées sur des données récentes :

➤ ***L’Ae recommande au maître d’ouvrage :***

– de justifier la consommation d’espaces et les perspectives de densification induites par le projet de plan local d’urbanisme pour répondre à l’objectif de croissance démographique et aux ambitions de développement économique, commercial et touristique de la commune.

Elle pourra s’appuyer notamment sur des inventaires de « dents creuses » disponibles au sein du tissu urbain pour la construction de logements ou des zones d’activités existantes, en précisant leur taux de remplissage et le rapport entre la surface bâtie et la parcelle ;

- de présenter un bilan de la consommation des espaces sous le précédent document d’urbanisme ;

- d’analyser les incidences de la consommation d’espace induite par le plan local d’urbanisme dans ses impacts directs et indirects en termes de/d’ : artificialisation, perte de biodiversité, atteintes aux habitats, rupture ou dégradation des continuités écologiques avérées et/ou potentielles, risques inondation et mouvement de terrains, pollution, desserte et qualité de l’eau potable, cadre de vie, énergie climat ;

– de proposer des mesures d’évitement (qui peuvent être des choix d’autres implantations), de réduction (notamment réduction des extensions foncières, densification) et/ou de compensation des incidences (classement en zone naturelle et/ou agricole d’une superficie équivalente aux surfaces consommées par exemple).

3. L’enjeu de préservation de la ressource en eau et la lutte contre la pollution des sols

La demande de cadrage n’apporte pas les éléments d’information identifiés comme manquant dans la demande d’examen au cas par cas.

La commune de la Plaine des Palmistes se situe dans le périmètre d'application :

- du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE 2016-2021) de la Réunion,
- du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'est de La Réunion.

Le PLU doit porter une attention particulière à la préservation de la qualité et de la quantité de la ressource en eau et s'inscrire dans les actions prévues au programme de mesures du SDAGE.

L'enjeu majeur est d'assurer en permanence à la population la disponibilité d'une eau de qualité en quantité suffisante.

Dans le cadre de ses perspectives de développement, le rapport démontrera :

- la compatibilité du projet de PLU avec les capacités d'alimentation en eau potable de la population communale,
- la préservation des captages bénéficiant d'un périmètre de protection ainsi que de ceux concernés par une procédure en cours,
- l'adéquation du système d'assainissement avec la préservation de la ressource en eau et l'objectif de « bon état » des eaux souterraines imposé par la directive cadre sur l'eau.

➤ ***L'Ae recommande au maître d'ouvrage :***

- ***de démontrer la compatibilité du projet avec la préservation de la ressource en eau potable,***
- ***de caractériser les enjeux relatifs à l'assainissement non collectif au regard d'un bilan récent du service public d'assainissement non collectif (SPANC),***
- ***d'assurer l'adéquation du projet avec le zonage d'assainissement.***

4. L'enjeu lié aux risques naturels

La demande de cadrage ne donne pas d'information sur la prise en compte des risques naturels par le projet de révision du PLU.

Le plan de prévention multirisques (PPR) inondation et mouvement de terrain a été approuvé le 5 décembre 2011.

➤ ***L'Ae recommande au maître d'ouvrage de démontrer que le projet de révision du PLU est compatible avec le PPR.***

ANNEXE

Relative à l'application de la procédure d'évaluation environnementale stratégique pour les plans locaux d'urbanisme

La directive européenne du 27 juin 2001 sur l'évolution environnementale des plans et programmes est transposée dans le code de l'urbanisme aux articles L.104-1 à L.104-8 et R.104-1 à R.104-33.

L'évaluation environnementale traduit, dans le cadre de procédures formalisées, l'exigence d'intégration de l'environnement dans les stratégies publiques. Ce n'est pas une évaluation à posteriori des impacts une fois le document établi mais une évaluation intégrée à son élaboration. Véritable outil d'aide à la décision, elle prépare et accompagne la construction du document.

Dans le cadre de l'évolution environnementale stratégique, l'évaluation environnementale et le projet de plan local d'urbanisme donneront lieu à un avis spécifique émis par la mission régionale de l'autorité environnementale en tant qu'autorité environnementale.

Cet avis portera, d'une part, sur la qualité de l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et, d'autre part, sur la prise en compte de l'environnement par le projet de plan.

La consultation de l'autorité environnementale devra avoir été initiée au moins trois mois avant l'ouverture de l'enquête publique. L'avis émis au titre de l'autorité environnementale devra être joint au dossier de l'enquête publique. A ce titre, l'article R.123-9 du code de l'environnement, relatif à l'organisation de l'enquête publique, indique qu'un arrêté précise entre autre, quinze jours au moins avant l'ouverture de l'enquête, l'existence de l'avis de l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement. Ainsi, il est nécessaire de prévoir, en plus du délai de consultation de l'autorité environnementale (3 mois), un délai de 15 jours avant le début de l'enquête publique pour respecter ces dispositions.

I- Enjeux environnementaux à traiter par l'évaluation environnementale

Les thématiques environnementales principales sont identifiées par la réglementation :

- biodiversité et milieux naturels : recensement des milieux et espèces, avec distinction des espèces protégées, fonctionnement biologique des écosystèmes (corridors et trame verte et bleue), ZNIEFF, périmètres réglementaires de protection, zones humides, boisements, etc).
- gestion des ressources naturelles : eaux souterraines et superficielles (dont alimentation en eau potable), carrières, consommation d'espaces (naturels, agricoles et forestiers), maîtrise de l'énergie, etc ;
- pollution et qualité des milieux ; qualité de l'air (particules ...), qualité des eaux (causes urbaines, industrielles et agricoles), pollutions des sols, déchets, etc ;
- énergie et changement climatique (réduction des émissions et adaptation),

- risques naturels et technologiques : inondations, mouvements de sols, feux de forêts, risques technologiques, etc,
- cadre de vie : paysage, bruit, déplacement, etc,
- patrimoine : sites classés ou inscrits, monuments historiques, sites archéologiques, patrimoine géologique, etc.

Il convient de souligner qu'il ne s'agira pas de réaliser systématiquement des monographies exhaustives, mais que la collecte des informations devra être adaptée aux particularités du territoire communal et proportionnée aux enjeux.

II- Rédaction du rapport de présentation

La présente partie détaille le contenu du rapport de présentation dans le cadre de l'évaluation environnementale stratégique (R.104-18).

Un guide sur la procédure d'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, ainsi que des fiches méthodologiques, sont disponibles sur le site internet du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, à l'adresse suivante : <http://www.environnement-urbanisme.certu.developpement-durable.gouv.fr>

L'évaluation environnementale stratégique se matérialise par un contenu détaillé du rapport de présentation, traduisant une évaluation précise des incidences de ce document de planification sur l'environnement. L'article R.104-18 du Code de l'urbanisme reprend les différentes étapes de cette évaluation.

III- Une présentation résumée des objectifs du document, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et 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.

La présentation est établie au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, de surfaces agricoles, de développement forestier, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, de commerce, équipements et de services.

De plus, il s'agit de montrer que, lors de l'élaboration du plan local d'urbanisme, il a bien été tenu compte des autres plans et programmes soumis à évaluation environnementale et que le document d'urbanisme reste compatible avec ces autres documents, plan départemental de gestion des déchets non dangereux, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), schéma d'aménagement et de gestion des eaux SAGE), schéma de cohérence territoriale (SCoT) approuvé, etc. Il convient également de tenir compte des plans locaux d'urbanisme des communes voisines.

IV- analyse de l'état initial de l'environnement

Il s'agit notamment :

- de décrire la réalité physique et géographique de l'aire d'étude,
- d'identifier les forces et faiblesses par thématique environnementale, de hiérarchiser les enjeux environnementaux et de réaliser une synthèse globale,
- de définir les menaces, leur intensité et la probabilité de leur occurrence pensant sur le territoire et les pressions dues aux activités humaines.

Divers ponts de vigilance méritent d'être signalés :

Pertinence des données environnementales :

Les données utilisées devront être aussi actuelles que possible : la réactualisation de données anciennes ou non adaptées sera à prévoir. Par ailleurs, chaque enjeu environnemental nécessitera d'être abordé à l'échelle d'analyse la plus pertinente, qui pourra dépasser le seul territoire de la commune (par exemple, pour les périmètres réglementaires liés aux activités, la ressource en eau ou le risque inondation) ; les échelles cartographiques utilisées devront être exploitables pour localiser les enjeux.

Hiérarchisation et clarté du diagnostic :

Il conviendra de mettre en avant les caractéristiques essentielles par thématique et par territoire. L'état initial de l'environnement doit être stratégique : il doit identifier et hiérarchiser les enjeux du territoire, avec la possibilité de spatialiser ces enjeux aboutissant à un découpage en unités géographiques fonctionnelles.

Approche transversale :

Les interactions entre différentes thématiques environnementales devront être identifiées en fonction des spécificités du territoire de la commune (ex : paysage et biodiversité).

a) analyse des perspectives d'évolution de l'environnement

L'état initial de l'environnement ne peut se réduire à une compilation de données environnementales à l'instant « t ». La structure chargée du diagnostic doit identifier les tendances d'évolution du territoire en mettant en exergue les plus significatives.

L'analyse de l'évolution probable de l'environnement nécessitera l'adoption d'un scénario de référence se basant sur l'état actuel de l'environnement dans l'aire du plan local d'urbanisme et décrivant son évolution si le plan n'était pas mis en œuvre. L'adoption d'un scénario de référence pertinent est une phase-clé de l'élaboration du rapport environnemental. L'échelle de temps à retenir est celle prévue pour la mise en œuvre du plan.

b) Analyse des caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du document

Les zones où les enjeux environnementaux sont les plus importants devront être identifiées. Ce pourrait être soit une zone concentrant plusieurs enjeux environnementaux, soit une zone particulièrement sensible sur une thématique particulière. Des zones à sauvegarder devront être identifiées.

Il convient de procéder à des analyses plus fines sur les sites où les ressources pourront être touchées par les conséquences du plan ou du document.

L'état initial de l'environnement doit être élaboré de manière à fournir non seulement une image de l'état actuel de l'environnement, mais aussi de son fonctionnement (cas des corridors biologiques par exemple) et de son évolution. Il devra être précisé en vue d'apporter les informations nécessaires aux analyses des incidences du projet qui sera retenu, notamment pour les secteurs les plus sensibles ou les plus exposés aux futurs aménagements. L'ensemble de ces informations permettra d'orienter les décisions en matière d'urbanisation, d'aménagement et de développement durable.

V.- Analyse exposant :

a) les incidences notables probables de la mise en œuvre du document sur l'environnement,

b) les problèmes posés par l'adoption du document sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement

Il s'agit de préciser les pressions supplémentaires sur l'environnement (milieux, ressources, climat, cadre de vie ...) consécutives à la mise en œuvre du document d'urbanisme. Il convient de ne pas écarter, si c'est le cas, l'exposé des incidences positives sur le milieu.

Il s'agit des incidences directes (consommation d'espace, besoins en eau potable supplémentaires, augmentation de la pression sur le réseau d'assainissement, atteinte au fonctionnement écologique, continuités écologiques ...) mais aussi des incidences indirectes (augmentation des rejets d'eaux pluviales, augmentation de la vulnérabilité des captages d'eau potable existants, perturbation des espèces animales par l'augmentation de la fréquentation des sites naturels remarquables, augmentation de la vulnérabilité et de l'aléa inondation, augmentation des émissions de gaz à effet de serre, augmentation des polluants ...)

S'agissant des incidences notables : l'importance des effets sera appréciée en fonction de la marge d'action du plan face aux enjeux environnementaux identifiés, de la sensibilité et de la taille des zones affectées. Des effets négligeables, combinés aux problèmes environnementaux déjà existants, peuvent engendrer des incidences notables.

Les effets pourront être analysés de manière globale (par enjeu environnemental) ou par territoire géographique, en fonction de la hiérarchisation effectuée dans le diagnostic ; les secteurs où les impacts sont les plus forts seront localisés de manière utile à l'échelle du plan local d'urbanisme. Le rapport de présentation devra notamment exposer les problèmes posés par l'adoption du document sur les zones revêtant une importance particulière et les zones protégées par des obligations législatives ou réglementaires (par exemple zones humides, etc).

S'agissant des incidences prévisibles : il s'agit de s'inscrire dans le cadre d'une démarche prospective. La détermination des incidences dépendra de la connaissance de chaque thématique environnementale, des informations disponibles, de la localisation plus ou moins précise des projets d'aménagement dans le plan local d'urbanisme.

Toutes les incidences environnementales ne seront pas connues précisément à ce stade : le rapport de présentation devrait donc indiquer les préconisations du maître d'ouvrage sur le contenu des cahiers des charges des évaluations environnementales à un stade ultérieur (en particulier, il pourrait être précisé les points particuliers sur lesquels les futures études d'impact devront être vigilantes).

VI- Exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et 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 document.

Il s'agit de montrer que les choix effectués tiennent compte des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire et national.

Ce sont en particulier les textes qui s'imposent à la France et qui sont pertinents au regard de chaque thématique environnementale considérée (directive cadre sur l'eau ...). Les objectifs environnementaux du document d'urbanisme peuvent alors être explicités et positionnés par rapport aux objectifs internationaux, communautaires et nationaux.

La loi ALUR a précisé la place du paysage dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD). Le paysage fait son apparition parmi les orientations générales que doit définir le PADD du plan local d'urbanisme. Ainsi, le plan local d'urbanisme doit également, à son échelle et

dans le respect du principe de subsidiarité, décliner et formuler explicitement des orientations en matière de protection, de gestion et/ou d'aménagement du paysage et du cadre de vie.

Le rapport de présentation devra comporter une partie dédiée aux solutions alternatives envisagées. La justification des choix retenus au regard d'autres solutions envisagées suppose de pouvoir présenter des choix dans les grandes orientations du document d'urbanisme mais aussi, le cas échéant, les arbitrages retenus pour répondre à des enjeux spécifiques (déplacements, gestion de l'eau ou des déchets...).

Les solutions écartées devront être réalistes et raisonnables : elles doivent être présentées de manière suffisamment précise, ainsi que les raisons pour lesquelles elles ne constituent pas la meilleure option. La comparaison avec la solution finalement choisie doit notamment s'effectuer sur un même laps de temps, en tenant compte du même champ géographique et des mêmes thématiques environnementales. La part donnée aux critères environnementaux dans le choix effectué sera exposée.

VII.- Présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du document sur l'environnement.

Il conviendra de prévoir d'abord des mesures pour éviter, puis pour réduire les conséquences dommageables sur l'environnement. La mise en place des mesures compensatoires n'a lieu qu'en dernier recours, et après avoir justifié l'absence de solutions alternatives plus favorables. Ce principe vaut notamment pour le choix de l'implantation des extensions urbaines en fonction de leurs incidences directes ou indirectes.

Les mesures de compensation doivent permettre de conserver globalement la valeur initiale des milieux : le rapport de présentation exposera dans ce cas l'échelle spatiale retenue pour appréhender cette valeur initiale et sa conservation globale.

Si des mesures prévues pour un enjeu environnemental particulier sont susceptibles d'avoir des effets indirects nuisibles sur d'autres domaines environnementaux, il s'agira de les prendre en compte dans l'analyse.

Les mesures réductrices ou compensatoires seront adaptées au contenu normatif du plan local d'urbanisme. L'échéancier de leur mise en œuvre sera précisé en adéquation avec le temps d'exécution du plan.

Les mesures d'insertion paysagère de la solution retenue seront détaillées : couleurs, hauteurs, orientation des façades, servitude de vues, végétalisation des limites, création de continuités écologiques, inscription dans la topographie afin de minimiser les terrassements, etc.

VIII.- Définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

Un dispositif de suivi doit avoir été mis en place et exposé dans le rapport de présentation pour permettre l'analyse des résultats de l'application du plan local d'urbanisme dans un délai de six ans au plus tard. Ce suivi peut viser l'état de l'environnement et la mise en œuvre des prescriptions du plan en matière d'environnement (notamment les mesures réductrices ou compensatoires). Les indicateurs choisis devront être fiables, acceptés, faciles à utiliser et à interpréter. Il sera possible de s'appuyer sur les procédures de suivi déjà existantes si elles sont pertinentes (qualité de l'air par exemple).

Il est important d'identifier le service ou organisme ressource pour la fourniture des données et le responsable du traitement de l'indicateur et/ou du dispositif de suivi.

IX.- Résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport doit comprendre un résumé non technique des éléments précédents. Il s'agit de rédiger une synthèse à l'attention du grand public. Le résumé non technique fait partie des éléments composant le rapport de présentation. Il en est une pièce « clé ». Il participe à la transparence et à l'appropriation du document par le public. Le résumé non technique doit être également clairement identifiable dans le sommaire.

Le rapport doit fournir une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée. La description des méthodes utilisées doit permettre d'apprécier la qualité des informations et le niveau de fiabilité des résultats : source, actualisation des données, échelles d'analyse, consultations réalisées, méthode d'arbitrage entre différentes solutions envisageables, etc. Il peut utilement comporter des illustrations.

X.- Points de vigilance généraux

L'évaluation environnementale s'articule autour de trois dimensions :

- connaître les enjeux environnementaux présents sur l'aire d'étude et savoir les hiérarchiser,
- identifier les incidences des dispositions envisagées et favoriser des décisions ayant le souci de la qualité environnementale,
- rendre compte en mobilisant les citoyens et les acteurs concernés.

L'article L.104-5 du code de l'urbanisme pose des principes de proportionnalité et de sincérité dans la réalisation de l'évaluation environnementale : « Le rapport de présentation contient les informations qui peuvent être raisonnablement exigées, compte tenu des connaissances et des méthodes d'évaluation existant à la date à laquelle est élaboré ou révisé le document, de son contenu et de son degré de précision et, le cas échéant, de l'existence d'autres documents ou plans relatifs à tout ou partie de la même zone géographique ou de procédures d'évaluation environnementale prévues à un stade ultérieur ».

L'évaluation environnementale sera donc adaptée à l'échelle du plan local d'urbanisme et aux informations mobilisables. Il est toutefois nécessaire d'optimiser autant que faire se peut la pertinence des informations environnementales utilisées, afin de garantir la bonne réalisation de l'évaluation.

L'évaluation environnementale est fondée sur une méthode itérative. Les enjeux doivent être affinés au fur et à mesure de l'élaboration du plan ou document. Ils seront identifiés dès l'état initial de l'environnement et pris en compte pour l'élaboration des orientations du plan local d'urbanisme. C'est cette cohérence qui devra être mise en exergue dans le rapport de présentation.

Au fur et à mesure que le projet d'aménagement se précisera et que les principaux secteurs géographiques touchés se dessineront, certains enjeux environnementaux pourront faire l'objet d'une attention plus poussée par rapport à des thèmes moins prioritaires. De même, lorsque l'impact environnemental de certaines orientations sera jugé excessif, la recherche de solutions alternatives devra être envisagée.

L'état initial de l'environnement doit donc être stratégique, prospectif et rendre compte des sources, des données et des méthodes utilisées ; ces éléments ont vocation à être réutilisés pour l'analyse des solutions alternatives, des orientations retenues et le suivi du plan local d'urbanisme. C'est un outil d'aide à la décision pour l'organisme responsable de l'élaboration du plan ou document.

L'évaluation environnementale doit donc se caractériser par le souci :

- d'insister sur les enjeux les plus importants et approfondir les points sensibles (hiérarchisation) ;
- d'adopter une démarche prospective (scénario d'évolution, anticipation et prévisibilité des incidences, mesures réductrices ou compensatoires, etc) ;
- d'assurer une approche transversale pour prendre en compte les interactions entre les différents enjeux environnementaux et assurer ainsi la cohérence entre les différentes dimensions du plan local d'urbanisme.

L'objectif est d'élaborer une politique d'aménagement et de développement décloisonnant les approches sectorielles. Pour garantir un développement durable, les préoccupations d'environnement devront être intégrées à l'identification des enjeux et à la hiérarchisation des priorités dans les domaines de la politique d'aménagement, par exemple :

- équilibre entre espaces urbanisés et espaces naturels ou agricoles,
- évolution des paysages : utilisation sociale des espaces « verts »,
- urbanisme de prévention vis-à-vis des risques (inondation, pollution, préservation des ressources, etc),
- densités et formes d'habitat plus économes de l'espace et en énergie,
- choix d'urbanisation intégrant les axes de transport en commun et les circulations douces,
- préservation de la biodiversité par la définition de continuités écologiques, etc.