



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la
mission régionale d'autorité environnementale
sur le plan local d'urbanisme
de la commune d'Amayé-sur-Orne (Calvados)**

N° : 2017-002092

Accusé de réception de l'autorité environnementale : 27 mars 2017

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 27 mars 2017 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) de Normandie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie a été saisie pour avis sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Amayé-sur-Orne.

Conformément aux articles R. 104-23 à R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. L'agence régionale de santé (ARS) de Normandie a été consultée le 28 mars 2017.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale, réunie le 21 juin 2017 à Rouen, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres délibérants présents : Corinne ETAIX, Michel VUILLOT, Olivier MAQUAIRE.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)¹, chacun des membres 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 document d'urbanisme qui fait l'objet du présent avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

Il est rappelé que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Cet avis est un avis simple qui doit être joint au dossier d'enquête publique.

1 Arrêté du 12 mai 2016 portant approbation du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

RESUME DE L'AVIS

Le conseil municipal de la commune d'Amayé-sur-Orne a arrêté le 15 mars 2017 son projet de PLU et l'a transmis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 27 mars 2017.

La démarche d'évaluation environnementale est décrite de manière trop succincte et ne permet pas d'en apprécier la mise en œuvre.

Parmi les sensibilités environnementales fortes identifiées par l'autorité environnementale, figurent les continuités écologiques de la vallée de l'Orne et l'espace agricole.

Sur la forme, le document est globalement satisfaisant. Il est de bonne qualité rédactionnelle et est bien agrémenté de photographies et cartes. L'état initial de l'environnement est complet et pédagogique. L'analyse des incidences du plan sur l'environnement est globalement proportionnée aux enjeux mais quelques ajouts seraient les bienvenus. L'analyse des incidences Natura 2000 est quant à elle complète.

Sur le fond, le projet de PLU prévoit la réalisation d'environ 140 logements dans le tissu urbain existant et sur une zone d'extension de 2,9 hectares. Quelques précisions sur les impacts de cette urbanisation sur les zones humides et sur le paysage seraient utiles. Les espaces naturels (ZNIEFF², bords de l'Orne) sont bien préservés, de même que les éléments du paysage.



Localisation de la commune d'Amayé-sur-Orne. Source : géoportail

2 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.

AVIS DÉTAILLÉ

1. CONTEXTE DE L'AVIS

Le 19 novembre 2014, le conseil municipal d'Amayé-sur-Orne a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) pour remplacer le plan d'occupation des sols (POS) en vigueur. Le projet de PLU a été arrêté le 15 mars 2017 par le conseil municipal, puis transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 27 mars 2017.

Le territoire communal est concerné par un site Natura 2000³, la ZSC⁴ « Combles de l'église d'Amayé-sur-Orne ». C'est au titre de la présence de site(s) Natura 2000 que le PLU doit faire l'objet d'une évaluation environnementale en application de l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme.

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) (255 pages) ;
- le *projet d'aménagement et de développement durables* (PADD) (11 pages) ;
- les *orientations d'aménagement et de programmation* (OAP) (12 pages) ;
- le *règlement écrit* (79 pages) ;
- le *règlement graphique*
 - le plan de zonage (1 plan au 1/5000ème et 1 zoom au 1/2000ème) ;
 - le plan des risques et contraintes (au 1/5000ème) ;
- les *annexes* (servitudes d'utilité publique, emplacements réservés, réseaux, ...) ;
- le *bilan de la concertation*.

Le résumé non technique (RNT) est intégré au rapport de présentation conformément à l'article R. 151-3 du CU. C'est une pièce importante qui doit participer à la transparence et doit permettre de faciliter l'appropriation du document par le public. Il doit être autonome et porter sur les éléments relatifs à l'évaluation environnementale du rapport de présentation (article R. 151-3 7°).

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

La démarche d'évaluation environnementale menée par la collectivité compétente dans le cadre de la révision du PLU examiné ici doit trouver sa traduction dans le rapport de présentation dont le contenu est défini à l'article R. 123-2-1 du CU (dans sa version antérieure au 1^{er} janvier 2016, cadre choisi par la collectivité du fait que le PLU a été prescrit avant cette date⁵).

3 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. Natura 2000 concilie préservation de la nature et préoccupations socio-économiques.

4 Zone spéciale de conservation au titre de la directive « habitats-faune-flore » du 21 mai 1992

5 Mesures transitoires prévues par le décret n° 2015-1783 du 28 décembre 2015 relatif à la partie réglementaire du livre I^{er} du code de l'urbanisme et à la modernisation du contenu du plan local d'urbanisme, dans lequel est prévu à l'article 12, paragraphe VI, que « les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 restent applicables aux plans locaux d'urbanisme dont l'élaboration, la révision, la modification ou la mise en compatibilité a été engagée avant le 1^{er} janvier 2016 ».

Ce rapport :

- 1°. expose le diagnostic et décrit l'articulation du plan avec les autres plans ou programmes ;
- 2°. analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution, en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- 3°. analyse les incidences notables prévisibles du PLU sur l'environnement, notamment sur les sites Natura 2000 ;
- 4°. explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables ;
- 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 indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats et de l'application du PLU ;
- 7°. comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Tous les éléments attendus du rapport de présentation sont formellement présents.

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

D'une manière globale, les documents sont de bonne qualité rédactionnelle et agrémentés de photographies et cartes.

- **Le diagnostic** (p. 50 à 88) expose entre autres la tendance en matière de population et de logements de la commune. La population a augmenté de 1968 à 1982, légèrement diminué de 1982 à 1999 et a augmenté à nouveau depuis 1999 pour atteindre 1004 habitants en 2012. Le nombre de logements atteint 389 en 2012, contre 367 en 2007. Afin de pouvoir mieux discerner la corrélation entre la population et le nombre de logements, il aurait été utile d'avoir les données avant 2007 pour le logement, puisqu'elles sont fournies pour la population et la taille des ménages.
- **L'état initial de l'environnement** (p. 89 à 137) aborde l'essentiel des thèmes attendus : le contexte physique (géologie, topographie, hydrographie, climat), les paysages (unités paysagères, éléments remarquables), les milieux naturels et biodiversité (diversité des habitats, milieux naturels remarquables, continuités écologiques), la gestion des ressources (géologiques, eau, énergie) et les nuisances et risques (bruit, air, risques naturels, risques anthropiques, servitudes). L'autorité environnementale souligne la bonne qualité du diagnostic environnemental, complet et pédagogique avec ses photos et cartes.
- **L'analyse des incidences sur l'environnement** (p. 214 et suivantes) est globalement proportionnée aux enjeux du territoire mais des compléments seraient utiles sur la prise en compte des zones humides (cf. partie 3.2 du présent avis) et la thématique paysage aurait pu être plus développée par exemple à l'aide de photos comme celles figurant dans l'état initial (p. 100). Pour les zones de projet et notamment la zone 2AU, une analyse sectorielle aurait permis de mieux appréhender les impacts en particulier sur le paysage agricole. De même, une brève analyse sur le projet du nouveau cimetière et sur le l'espace public à dominante boisée n'aurait pas été superflu.
- **L'évaluation des incidences Natura 2000**, élément obligatoire en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale, est présente dans le dossier p. 228 et suivantes. 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 du (des) site(s), 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 du(des) site(s) Natura 2000. En l'espèce, l'analyse présentée dans le rapport est complète.
- **Les choix** opérés pour établir le PADD, les OAP et les règles applicables sont exposés aux pages 144 et suivantes du rapport de présentation. Les explications sur les règles sont claires mais il aurait été intéressant de reprendre des éléments du diagnostic pour présenter les scénarios envisagés et la définition des besoins en termes de logements et de foncier (éléments présents dans le diagnostic p. 26 et 37).

- Comme prévu au 6° de l'article R. 151-3 et à l'article R. 151-4 du CU, doivent être présentés **les indicateurs mais aussi les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du plan. En l'espèce, le PLU répond à cette obligation mais il aurait été utile de préciser les moyens mis à dispositions pour réaliser et piloter ce suivi (personnel, comité de pilotage, éventuels organismes associés, ...) ainsi que les corrections envisagées en cas de dépassement de certains seuils.
- **Le résumé non technique** (p. 244 à 255) reprend les points essentiels des différentes parties du rapport de présentation. Afin de permettre au public de mieux appréhender le territoire, il aurait pu être agrémenté de cartes.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

L'articulation du PLU avec les documents d'urbanisme supra-communaux et les plans programmes qui concernent le territoire est présentée p. 210 à 213 du RP. Le maître d'ouvrage examine la compatibilité avec le SCoT de Caen-Métropole approuvé en 2011 et qui assure un rôle intégrateur des autres schémas de rang supérieurs (SDAGE⁶, SRCE⁷) . Néanmoins, la mise à jour du SCoT vis-à-vis des schémas plus récents n'étant pas forcément assurée, il aurait été souhaitable que le PLU décrive son articulation avec les principaux schémas existants notamment le SDAGE Seine Normandie, le SAGE⁸ de l'Orne Aval Seules et le SRCE de Basse-Normandie. Le SDAGE et le SAGE sont cependant mentionnés dans le diagnostic (réseau hydrographique p. 93 à 97).

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 avec le public.

La méthodologie de l'évaluation environnementale qui est présentée (p. 215 du RP et p. 248 et s.) est partielle et trop succincte. Quelques informations figurent toutefois ailleurs dans le document : par exemple, il est mentionné que les agriculteurs ont été associés à l'élaboration du PLU (p. 46, p. 142) mais sans indiquer si des projets ont été abandonnés suite à cette concertation. De même, il aurait été intéressant d'expliquer les choix retenus par le PLU au regard des opportunités de développement présentées sur la carte de la morphologie urbaine (p. 61) et ainsi argumenter sur les scénarios alternatifs retenus et non retenus. Enfin, le bilan de la concertation, fourni dans le dossier de PLU, aurait pu alimenter cette partie relative à la description de la méthode d'évaluation environnementale.

L'autorité environnementale recommande de présenter de manière précise la démarche suivie pour l'élaboration du PLU : rappel des réunions de concertation avec les divers acteurs, les habitants, etc... en précisant les périodes et les durées, la nature des observations du public, l'origine et la motivation des choix qui ont été opérés.

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

Parmi les sensibilités environnementales fortes identifiées par l'autorité environnementale figurent les continuités écologiques de la vallée de l'Orne et l'espace agricole. Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent sur les thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'autorité environnementale.

6 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

7 Schéma régional de cohérence écologique

8 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

3.1. SUR LA CONSOMMATION D'ESPACES ET L'AGRICULTURE

Le PADD prévoit d'assurer une croissance démographique dynamique mais maîtrisée. L'objectif est d'atteindre environ 1250 habitants à l'horizon 2030, soit 250 habitants supplémentaires par rapport à la population actuelle. Ce projet se traduit par des besoins en logements estimés à 140 au total, dont 40 pour le « point mort » (maintien de la population) et 100 pour l'accueil des nouveaux habitants.

Le projet peut apparaître ambitieux mais il semble cohérent et bien phasé, en priorisant le développement dans le tissu urbain avant d'envisager un développement en extension urbaine :

- les zones UA et UB, actuellement urbanisées ou en cours d'urbanisation, accueilleront environ 71 logements. Le PLU a en effet bien identifié la capacité théorique de renouvellement urbain (p. 141).

- les zones 1AUa (1,3 ha), 1AUb (1 ha) et 1AUC (0,75 ha), situées à l'intérieur de l'enveloppe urbaine existante, ont un potentiel de 32 logements au total. La zone 1AUa est urbanisable immédiatement, les zones 1AUb et 1AUC le seront à compter de 2020. La densité nette prévue des zones 1AUa et 1AUb est de 12 logements/ha ; celle de la zone 1AUC est de 14 logements/ha.

- la zone 2AU (2,9 ha) dispose d'un potentiel de 33 logements. Elle est urbanisable à compter de 2026 si nécessaire. La densité attendue est de 14 logements/ha.

Ainsi, seule la zone 2AU constitue une extension urbaine, ce qui permet à la commune de prévoir 75 % des nouveaux logements dans le tissu urbain actuel.

La surface agricole communale sera donc inévitablement réduite de près de 3 ha et le maître d'ouvrage indique dans le rapport qu'un recensement exhaustif des terres agricoles et des besoins des agriculteurs a été réalisé à travers un questionnaire et une réunion de concertation spécifique avec le monde agricole.

3.2. SUR LA BIODIVERSITÉ, LA TRAME VERTE ET BLEUE ET LE PAYSAGE

Les secteurs à fort intérêt écologique sont bien préservés dans le PLU.

Le site Natura 2000 étant les combles de l'église, qui accueillent une colonie de chauves-souris (Grand Murin), sa protection dépend surtout de la gestion de l'église plus que du PLU. L'église se trouve logiquement dans le secteur urbain constructible mais les incidences de la densification du centre-bourg semblent très limitées du fait du caractère déjà urbain du site. Par ailleurs, la protection des haies et boisements (cf. ci-dessous) participent à la préservation des zones de chasse des chauves-souris.

Les ZNIEFF sont classées en zones naturelles, hormis la ZNIEFF de type 1 relative à l'église (dont l'objet est le même que Natura 2000 à savoir les chiroptères) et quelques habitations existantes dans la ZNIEFF de type 2 en bordure de l'Orne.

Les éléments constitutifs de la trame verte et bleue (TVB) sont également pris en compte puisque les boisements sont classés en Espaces Boisés Classés (EBC) et les quelques haies sont identifiées au titre des éléments naturels et du paysage (article L. 151-23 du CU). Les ripisylves de l'Orne, de la Guigne et du ruisseau du Val Renault bénéficient d'une protection stricte au titre des EBC. En revanche il semble y avoir une incohérence sur le classement du boisement concerné par l'emplacement réservé n°2 relatif à l'aménagement et à la mise en valeur d'un espace naturel urbain, car il est en EBC sur le plan de zonage réglementaire mais présenté comme relevant de la protection au titre de l'article L151-23 du CU dans la partie « explication des choix retenus » p. 175 du rapport de présentation. Enfin, les quelques vergers présents au nord-ouest du bourg (p. 109 du RP) auraient mérité une protection, notamment pour leur intérêt paysager mais aussi par rapport à la colonie de chauve-souris pour laquelle ils peuvent constituer des zones de chasse.

Les zones humides figurent sur le plan des risques et contraintes (pièce E3) mais seules les zones humides avérées sont représentées, or la commune est concernée par des secteurs de prédisposition à la présence de zones humides. A contrario, la carte informative du rapport de présentation (p. 113) présente bien l'intégralité des zones humides y compris les secteurs prédisposés. La zone de projet 1AUC est en secteur de prédisposition forte, c'est pourquoi il aurait été utile de mener des études

complémentaires (observations et relevés de terrain à différentes périodes de l'année) pour vérifier le caractère humide ou non de la zone et définir le cas échéant des mesures adéquates pour la préserver. Le règlement prévoit certes des dispositions réglementaires permettant de les protéger mais ces dispositions ne concernent que le règlement des zones A et N alors qu'elles devraient être élargies à l'ensemble des zones, a minima pour la zone 1AUc. Par ailleurs, le rapport fait mention de mares existantes, aussi il aurait été utile de les identifier et de les protéger.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse pour s'assurer du caractère humide ou non de la zone 1AUc et pour prendre en compte les mesures adéquates pour la préserver.

Concernant le paysage, les deux sites classés sont situés respectivement en zone urbaine pour celui des « ifs du cimetière d'Amayé-sur-Orne » et en zone naturelle pour celui de la « butte dominant l'Orne à Amayé-sur-Orne ». Aucun projet n'est donc susceptible de leur porter atteinte.

Par ailleurs les orientations d'aménagement intègrent des principes d'espaces verts et de plantations de haies permettant de garantir l'insertion paysagère des secteurs de développement et de maintenir des fonctionnalités écologiques. Pour autant, malgré ces dispositions, le paysage agricole ouvert très visible actuellement depuis la route des Trois Monts entre la zone UB encore vierge et la zone 2AU (venant du sud) sera inévitablement impacté notamment du fait de la topographie puisque la zone 2AU est en légère pente et en surplomb de la route. Comme indiqué précédemment (partie analyse des incidences), cet impact paysager aurait pu être analysé au regard de l'orientation B1 du PADD qui indique que le maintien de l'activité agricole relève pour la commune d'une démarche économique et paysagère.

3.3. SUR LES RISQUES ET NUISANCES

En matière de risques, l'autorité environnementale souligne que les risques présents sur la commune sont bien pris en compte et n'interfèrent pas avec les projets. En effet, la zone inondable est située au sein de la zone N, hormis quelques habitations en zone UB mais des dispositions réglementaires ont été définies pour en tenir compte. Le risque de chute de bloc existe uniquement le long des cours d'eau, notamment l'Orne puis la Guigne au nord et le ruisseau du Val Renault au sud et se situe en zone N. Ainsi, les zones à urbaniser ont été délimitées à l'écart des zones de risques importants, et seul le risque de remontées de nappe les concernent, mais le règlement écrit prévoit des dispositions permettant d'en tenir compte.