



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale (MRAe) de Normandie sur la
révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune d'Eterville (Calvados)**

N° 2020-3512

<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 par audioconférence le 30 avril 2020. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme de la commune d'Eterville.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Denis BAVARD, Marie-Claire BOZONNET et Corinne ETAIX.

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.

* *

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 10 février 2020.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, 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 19 février 2020 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 30 janvier 2020 le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Eterville puis l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 10 février 2020.

La commune dispose d'un plan local d'urbanisme approuvé le 24 janvier 2008 puis modifié en 2015 et 2016. Elle a prescrit la révision du PLU le 13 décembre 2016. Membre de la communauté urbaine de Caen la Mer compétente en matière d'urbanisme, la commune a donné son accord le 21 février 2017 pour que la communauté urbaine poursuive la procédure de révision jusqu'à son achèvement.

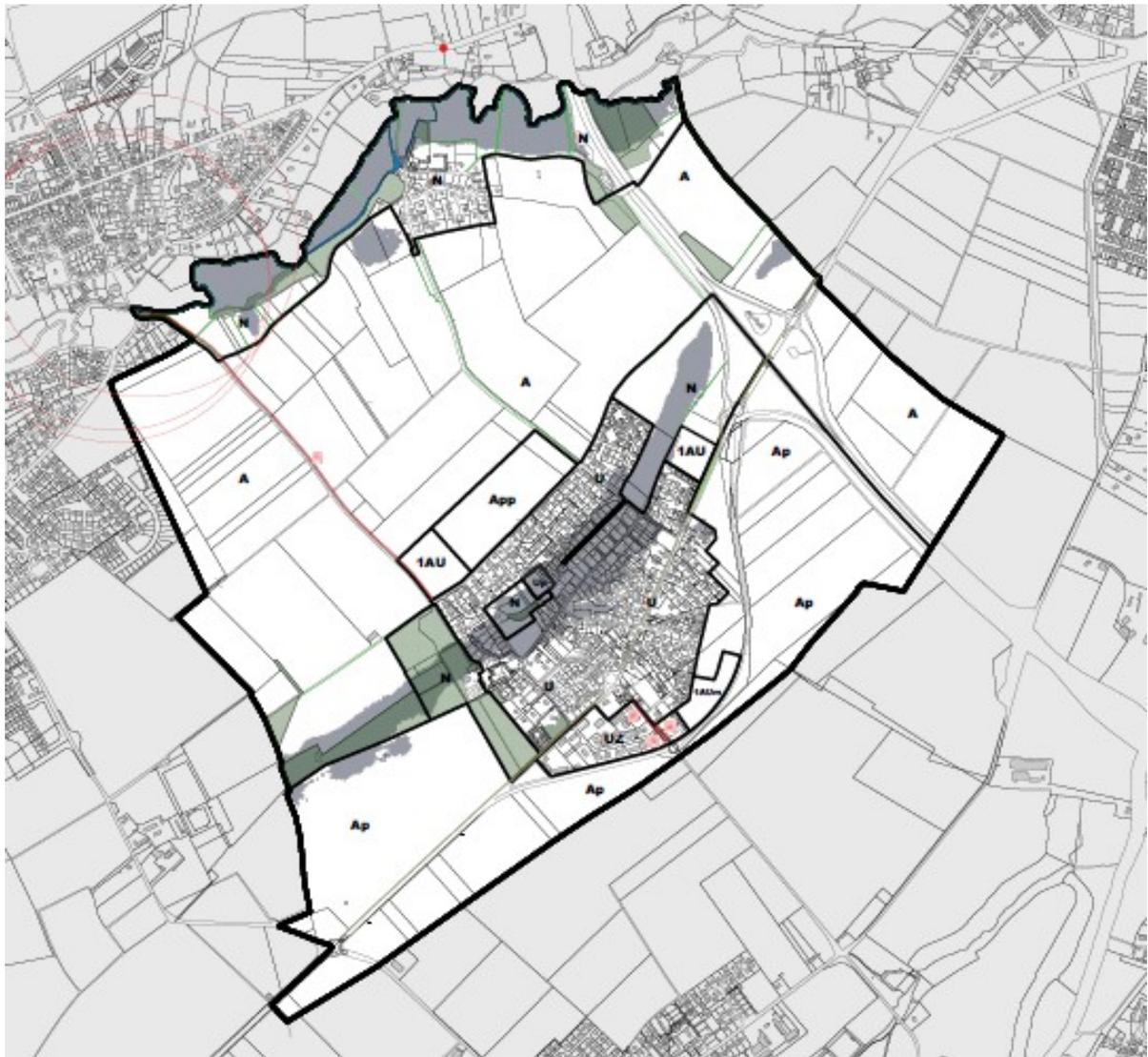
La commune d'Eterville comptait 1552 habitants en 2014 et couvre une superficie de 496 hectares. Le projet de PLU d'Eterville prévoit d'accueillir 160 habitants supplémentaires et, en conséquence, la construction de 105 logements et la consommation d'espace à hauteur de 7 hectares. Le projet de PLU repose sur une modération de la croissance démographique annuelle (0,9 % contre 3 % ces dernières années) entre 2019 et 2028. Le plan d'aménagement et de développements durables (PADD) présente les projets communaux jusqu'en 2028, puis jusqu'en 2040 afin d'anticiper sur le futur plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Caen la Mer prescrit le 23 mai 2019, tenant lieu de programme local de l'habitat et de plan de déplacements urbains (PLUi-HD). La collectivité propose donc un phasage des opérations d'habitat et d'activités, portant sur 7 ha – pendant la première période, et ensuite une consommation de l'espace jusqu'en 2040, d'une plus grande ampleur (12,6 ha), mais pas clairement identifiée dans le PADD. Il conviendra donc d'analyser, le cas échéant, l'articulation entre le PLU et l'élaboration du PLUi de Caen la Mer en lien avec les orientations du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Caen-Métropole.

Sur la forme, tous les éléments attendus sont fournis dans le rapport de présentation hormis les solutions de substitution raisonnables. Sur le fond, au vu des principaux enjeux qu'elle a identifiés sur le territoire (consommation d'espaces agricoles et naturels, biodiversité et paysage, risques naturels et nuisances, atténuation du changement climatique), l'autorité environnementale recommande notamment à la collectivité de :

- préciser la consommation d'espace sur les dix dernières années ;
- présenter des scénarios de croissance démographiques et économiques alternatifs ;
- compléter et justifier davantage l'articulation du PLU avec les documents supra-communaux ;
- réaliser un pré-diagnostic écologique sur les zones ouvertes à l'urbanisation ;
- présenter plus clairement et plus complètement l'ensemble des risques affectant le territoire ;
- présenter les mesures d'évitement, de réduction et de compensation ;
- reconsidérer le zonage des secteurs à urbaniser à l'horizon 2040 et la consommation d'espace prévue pour le développement économique et démographique de la commune ;
- conforter le projet de PLU en matière de lutte contre le changement climatique ;
- renforcer le dispositif de suivi et envisager des mesures correctrices ;
- compléter le résumé non technique par les éléments prévus à l'article R. 151-3-7° du code de l'urbanisme, et en tenant compte des recommandations formulées dans le présent avis.



Localisation de la commune d'Eterville (Google Maps)



Règlement graphique de la révision du plan local d'urbanisme d'Eterville
(source dossier)

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 1^{er} janvier 2017, la compétence en matière de PLU a été transférée à la communauté urbaine de Caen la Mer à qui le conseil municipal d'Eterville, en date du 21 février 2017, a donné son accord pour poursuivre la révision du PLU de la commune, approuvé le 24 janvier 2008. Le projet de PLU a été arrêté le 30 janvier 2020 par le conseil communautaire. Ce projet a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 10 février 2020.

Bien que la commune d'Eterville ne soit pas une commune littorale (article R. 104-10 du code de l'urbanisme) et que son territoire ne soit pas concerné par la présence d'un site Natura 2000¹ (article R. 104-9), la communauté urbaine de Caen la Mer a fait le choix de réaliser directement une évaluation environnementale et de la soumettre, pour avis, à l'autorité environnementale. Elle est réalisée en application des articles L. 122-4 et suivants du code de l'environnement. En application des articles L. 104-4 et suivants et R. 141-2 et suivants du code de l'urbanisme, l'évaluation environnementale insérée dans le rapport de présentation comporte une évaluation des incidences du PLU sur les sites Natura 2000.

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de la révision du PLU.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le contenu du rapport de présentation est défini aux articles R. 151-1 à R. 151-5 du code de l'urbanisme. En l'espèce, hormis l'étude des solutions de substitution raisonnables, les éléments formellement attendus sont fournis dans le rapport de présentation, mais parfois insuffisamment traités.

Les documents présentés sont globalement de bonne qualité rédactionnelle et sont illustrés (cartes, photographies...), mais la pagination des fascicules du rapport de présentation n'est pas continue.

Compte tenu des deux modifications qu'a connues le PLU, l'identification de ces évolutions sur des plans cartographiques aurait été utile pour en faciliter la compréhension. Le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la basse-vallée de l'Orne, identifié au titre des servitudes d'utilité publique (partie 5.1. du dossier), date de 2008 et l'étude du plan de prévention multi-risques de la Basse Vallée de l'Orne est très avancée ; l'information sur les risques d'inondation par débordement de cours d'eau mériterait donc d'être actualisée sur cette base.

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

- 1. le rapport de présentation (RP) composé de plusieurs volets :
 - Volet 1.1 Diagnostic territorial et état initial de l'environnement (1.1. RP) de 96 pages ;
 - Volet 1.2 Justifications du projet et dispositions pour sa mise en œuvre (1.2. RP) de 53 pages ;
 - Volet 1.3 Évaluation environnementale (1.3. RP) de 63 pages ;

¹ 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 « 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).

- 2. le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) de 24 pages ;
- 3. le règlement comprenant :
 - Volet 3.1 Règlement écrit de 69 pages ;
 - Volet 3.2 Règlement graphique au 1/5000 ;
 - Volet 3.3 Règlement graphique au 1/2000 ;
 - Volet 3.4 Annexe risques naturels 1 au 1/5000 ;
 - Volet 3.5 Annexe risques naturels 2 au 1/5000 ;
- 4. Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) de 21 pages ;
- 5. Les annexes comprenant :
 - 5.1 Servitudes d'utilité publique et le plan au 1/5000 correspondant ;
 - 5.2 Classement sonore des infrastructures de transport terrestre et le plan au 1/5500 correspondant ;
 - la demande de capacité de production en eau potable ;
 - le plan des réseaux d'alimentation en eau potable et des réseaux d'eau usée.

3. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET DE LA MANIÈRE DONT ELLE EST TRANSCRITE

3.1. 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. Celle-ci consiste à étudier différents partis d'aménagement, à comparer leurs effets sur l'environnement et à en déduire des mesures permettant de les éviter puis de les réduire, voire de les compenser, et à retenir au final le projet qui présente le moins d'impacts sur l'environnement et la santé humaine. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public. L'alinéa 7° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme spécifie que le rapport de présentation comprend une « *description de la manière dont l'évaluation a été effectuée* ».

Dans le cas présent, les modalités de prise en compte de la concertation dans les choix finaux ne sont pas précisées. Seul l'extrait du registre de la délibération du conseil communautaire du 30 janvier 2020 reprend les conclusions des multiples réunions qui ont été menées.

Par ailleurs, l'évaluation environnementale n'a été que partiellement menée puisqu'aucun scénario raisonnable alternatif à celui présenté, en termes de développement démographique et économique, de densification et de zonage ne semble avoir été étudié. Le scénario tendanciel, c'est-à-dire celui d'une évolution au fil de l'eau – sans la révision projetée du PLU – n'a pas été examiné non plus. Ainsi, il n'apparaît guère possible de s'assurer que le scénario retenu est celui qui présente le moins d'impact défavorable à l'environnement et à la santé humaine.

L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation en exposant les différents scénarios de développement démographique et économique alternatifs raisonnables examinés, y compris le scénario tendanciel en l'absence de révision du PLU, et de justifier que celui retenu est celui le plus favorable à l'environnement et à la santé humaine.

3.2. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

L'articulation du PLU avec les documents supra-communaux est traitée dans les volets 1.1. (pages 4-14), 1.2. (pages 18-28) et 1.3. (pages 10-21) du rapport de présentation (RP). Ainsi, la compatibilité du PLU d'Eterville avec la DTA², le SCoT³, le PDU⁴, le PLH⁵, le Sage⁶ et le Sdage⁷, et la prise en compte dans le

² Directive territoriale d'aménagement de l'estuaire de la Seine approuvée le 10 juillet 2006.

³ Schéma de cohérence territoriale de Caen-Métropole.

⁴ Plan de déplacements urbains 2013-2018 approuvé le 19 novembre 2013.

⁵ Programme local de l'habitat 2019-2024 adopté le 30 janvier 2020.

⁶ Schéma d'aménagement et de gestion des eaux d'Orne aval et Seulles approuvé le 25 janvier 2008.

PLU d'Éterville du SRCE⁸ de Basse-Normandie et du PRQA⁹, ont été analysées. La contribution à la mise en œuvre du plan climat-énergie territorial (PCET) de Caen-Métropole est évoquée (page 44, volet 1.3. du RP).

A contrario, le rapport de présentation est muet sur la bonne prise en compte des différents documents applicables ou en cours d'élaboration avancée, tels que le SRCAE¹⁰ de Basse-Normandie et le PCAET¹¹ à l'échelle du SCoT Caen-Métropole, et sur la compatibilité avec le Sradet¹² qui intègre notamment le SRCE, le SRCAE et le PRPGD¹³.

Par ailleurs, l'articulation du PLU avec le SCoT de Caen-Métropole révisé et approuvé le 18 octobre 2019 et avec le PLH de Caen-la-Mer 2019-2024 adopté le 30 janvier 2020 devrait être clairement identifiée au rapport de présentation.

Enfin, l'échelle retenue pour identifier la trame verte et bleue du SRCE de Basse-Normandie (p.21 du volet 1.2. du RP) ne permet pas d'apprécier l'ensemble des enjeux sur le territoire (réservoirs boisés et humides, secteur à biodiversité de plaine, trame bleue et réservoir de biodiversité de cours d'eau).

L'autorité environnementale recommande de conforter l'analyse de la bonne prise en compte ou de la compatibilité du PLU avec les autres plans et programmes, en vigueur ou en cours d'élaboration avancée, de rang supérieur.

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

- **L'état initial de l'environnement** (p. 15-39 du volet 1.1. RP) : le rapport de présentation aborde le contexte physique (climat, topographie, géologie), la biodiversité et les milieux naturels (hydrologie, zones humides, continuités écologiques, analyse faune-flore de la Znieff¹⁴ du « Bassin de l'Odon », milieux naturels remarquables), l'environnement bâti (éléments remarquables), les risques naturels, nuisances et pollutions, la gestion des ressources (eau potable, eaux usées, eaux pluviales, gestion des déchets).

- Le **diagnostic territorial** (p. 40-96 du volet 1.1 RP) : le rapport de présentation décrit le territoire dans son contexte socio-économique (croissance démographique, parc de logements, bassin d'emploi, déplacements, réseau viaire), agricole et paysager (unités paysagères). En matière de consommation et de production d'énergie ou d'émission de gaz à effet de serre, aucune donnée n'est cependant fournie.

L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport de présentation avec des données relatives à la consommation et à la production d'énergie ainsi qu'aux émissions de gaz à effet de serre.

- Le volet 1.2 du rapport de présentation est consacré à la **justification du projet et aux dispositions pour sa mise en œuvre**. Dans cette partie, sont définis notamment la croissance démographique annuelle projetée (0.9%, contre 3 % sur la période 2011-2016), le nombre de logements à réaliser par an (12 logements, contre 19 pour la période 1999-2016), le potentiel de densification de 1,5 hectare environ qui permet la réalisation d'une quinzaine de logements situés dans le secteur n° 4 du dossier des OAP, les évolutions des zonages du PLU et la présentation du règlement écrit. Cette partie ne présente qu'un seul scénario démographique et rappelle les objectifs visés dans le SCoT en termes de réalisation de logements et de densité. Par ailleurs, le potentiel de densification est présenté (page 32 du fascicule 1.3) sans analyse sectorielle.

7 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux de Seine-Normandie 2010-2015 (remis en vigueur à la suite de l'annulation le 19 décembre 2018 par le tribunal administratif de Paris du SDAGE 2016-2021).

8 Schéma régional de cohérence écologique de Basse-Normandie adopté le 29 juillet 2014.

9 Plan régional pour la qualité de l'air en Normandie 2010-2015 adopté le 28 mai 2010 par la Région Basse-Normandie.

10 Schéma régional climat-air-énergie approuvé par le préfet de région le 30 décembre 2013.

11 Lancement en 2018 d'un plan climat air énergie territorial à l'échelle globale du schéma de cohérence territoriale (SCoT de Caen-Métropole), dans le cadre d'une action métropolitaine, complétée par une déclinaison du plan d'action à l'échelle de chaque intercommunalité.

12 Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de la région Normandie adopté le 16 décembre 2019.

13 Plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) adopté le 15 octobre 2018 qui concerne toutes les catégories de déchets, hors nucléaire et militaire : les déchets dangereux, ménagers, organiques, économiques (dont ceux issus du BTP).

14 Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique. 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.

Par ailleurs, conformément à l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation doit analyser la consommation d'espace sur les dix dernières années. Les informations relatives à la consommation de l'espace des dix dernières années sont présentées dans différentes parties du dossier avec des incohérences dans les chiffres.

L'autorité environnementale recommande de présenter des scénarios démographiques alternatifs, d'analyser, par secteur, les potentiels de densification, et de justifier davantage le scénario démographique retenu et sa traduction. L'autorité environnementale recommande également de consolider les chiffres de la consommation d'espace sur les dix dernières années.

- Le **projet d'aménagement et de développements durables (PADD)** distingue deux périodes : celle du PLU révisé à l'horizon 2028 et celle du futur PLUi-HD de Caen-la-Mer à l'horizon 2040.

Le scénario retenu correspond à une croissance démographique annuelle de 0,9 %, qui induit l'accueil de 160 habitants supplémentaires d'ici 2028. Cette évolution démographique nécessite la réalisation de 90 logements en extension urbaine sur une emprise de 5,5 ha et de 15 logements en densification et/ou en renouvellement urbain (sur un potentiel d'environ 1,5 ha). La densité moyenne nette n'est pas très éloignée de celle de 20 logements par hectare définie au SCoT de Caen-Métropole pour toute opération de plus de 5 000 m², mais néanmoins inférieure.

Le PADD prévoit également l'extension du cimetière, la création d'un espace d'accueil de bâtiments d'activités de 1,5 hectare en deux phases, la requalification de l'entrée du bourg par la RD 147, le renforcement des commerces et des services aux abords de la route de Maltot, la construction d'une nouvelle mairie et d'un pôle de services complémentaire pour accueillir notamment des activités culturelles sur la place dite « *de l'ancienne ferme* ».

Le PADD ne présente pas la traduction de différents scénarios démographiques et n'indique pas les objectifs de consommation d'espaces à l'horizon 2040.

L'autorité environnementale recommande de compléter le plan d'aménagement et de développements durables (PADD) avec la traduction des scénarios démographiques alternatifs envisagés ainsi qu'avec l'objectif de consommation d'espaces à l'horizon 2040.

- Le dossier des **orientations d'aménagement et de programmation (OAP)** et le **règlement graphique** : le PLU d'Eterville a été approuvé le 24 janvier 2008 et a évolué à l'occasion de deux modifications intervenues en 2015 et 2016. Les principales évolutions portées par la présente révision conduisent à modifier les contours de la zone urbaine et des zones à urbaniser, et à identifier quatre zones à urbaniser pour une superficie de sept hectares en extension : deux zones mixtes à vocation principale d'habitat 1AU, une zone d'activités mixte 1AUm et une zone d'habitat mixte App en réserve pour le futur PLU intercommunal. La présente révision prévoit inversement de reclasser en zone naturelle (N) le hameau de Rocreuil qui est, de fait, de l'espace déjà consommé.

Le dossier des OAP comporte quatre secteurs :

- Le premier porte sur la zone 1AU de 1,8 ha, située « Route d'Aunay » (accueil d'un pôle de santé et de 25 logements).
- Le deuxième correspond à la zone mixte 1AUm, « Sud du bourg » de 2,2 ha (accueil de 15 logements et de bâtiments d'activités et d'équipements) ; l'OAP présente déjà l'extension envisagée dans le cadre du PLU intercommunal, mais cette extension n'est pas chiffrée et elle figure en zone Ap dans la carte du zonage réglementaire.
- Le troisième, dit « plateau nord », compte pour 3 ha environ de zone 1AU (accueil de 50 logements, modulable en fonction de l'extension du cimetière) ; cette OAP présente elle aussi une extension envisagée dans le cadre du PLU intercommunal, correspondant à la zone App de la carte de zonage réglementaire et couvrant de l'ordre de dix hectares.
- Enfin, le quatrième secteur d'OAP est une zone déjà constructible, « Route de Maltot », qui présente des enjeux de requalification d'entrée de bourg et pour laquelle la collectivité a un programme (accueil d'une douzaine de logements adaptés pour personnes âgées, de nouveaux commerces et services) ; sa superficie n'est pas définie.

Le dossier des OAP reprend sur le principe les prescriptions du SCoT en termes de densité nette résidentielle minimale moyenne (20 logements à l'hectare) et de logements locatifs sociaux ou en accession abordable (10 %), pour toute opération portant sur un terrain d'une surface supérieure à 5 000 m². Toutefois, au global les secteurs d'OAP ne permettent pas d'atteindre une moyenne de 20 logements par hectares consacrés à l'habitat.

L'autorité environnementale recommande à la collectivité de traduire de manière plus efficace à travers les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) du PLU ses ambitions en termes de densité résidentielle.

- Le volet 1.3 du rapport de présentation est consacré spécifiquement à l'**évaluation environnementale** du projet de révision du PLU. Il est constitué des mêmes parties que le volet 1.2. concernant l'articulation du scénario retenu pour le PLU avec les documents supra-communaux. L'analyse des incidences s'intéresse à la consommation d'espace, à la biodiversité, à la ressource en eau, à l'air, aux sols et aux sous-sols, aux paysages naturels et urbains, aux sites Natura 2000 « Vallée de l'Orne et ses affluents » et « Marais Alcalin de Chicheboville-Bellengreville » et aux risques naturels. Cette analyse n'a pas été conduite à son terme. En effet, au-delà de l'identification des incidences, qu'il convient par ailleurs de différencier (permanentes, temporaires, directes, indirectes...), elle devrait de manière systématique s'intéresser aux mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts résiduels notables. Par ailleurs, elle n'a pas été conduite sur des scénarios alternatifs et n'a pas porté sur le projet de long terme. En outre, le rapport présente comme une « *modération* » de la consommation d'espace, le fait de passer de 7,8 ha consommés pour l'habitat depuis 2008 à 5,5 ha projetés en extension pour les dix prochaines années, alors que le rythme de croissance démographique devrait être divisé par plus de trois. Enfin, il formule un certain nombre d'affirmations sans les étayer suffisamment : par exemple que le futur PLU « *délimite une zone agricole pérenne et protectrice de l'appareil agricole* », ou bien encore que l'extension urbaine apportera une « *amélioration par rapport à l'existant* » concernant les rejets d'eaux usées.

L'autorité environnementale recommande de compléter le volet 1.3 du rapport de présentation en exposant l'analyse des effets du PLU à long terme et l'analyse des scénarios alternatifs, et en précisant les mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation des impacts résiduels notables sur l'environnement et la santé humaine. L'autorité environnementale recommande plus généralement de mieux étayer les conclusions quant aux impacts du PLU.

- **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 présentée dans le dossier (page 54 du fascicule 1.3). Le contenu du dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 est défini à l'article R. 414-23 du code de l'environnement. 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 incomplète, car elle n'expose qu'une carte des sites Natura 2000 les plus proches de la commune sans préciser les espèces et les habitats qui ont justifié la désignation de ces sites et sans qu'aucune analyse particulière des impacts n'ait été conduite. La conclusion de non incidence n'est donc pas assez probante

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier par une description des deux sites Natura 2000 les plus proches : « Vallée de l'Orne et ses affluents » (FR2500091) et « Marais Alcalin de Chicheboville-Bellengreville » (FR2500094) et par une analyse qui permette d'étayer la conclusion.

Les **indicateurs et modalités de suivi de la mise en œuvre du PLU révisé** sont traités dans les volets 1.2 (p.52-53) et 1.3 (p.39, 43,47, 49, 53, 60). La majorité des indicateurs est prévue d'être suivie annuellement. L'identification de l'ensemble des indicateurs dans un même fascicule en faciliterait la lecture et le suivi ultérieur. Le dispositif de suivi pourrait utilement être complété pour une meilleure prise en compte de la typologie des logements construits dans les secteurs des OAP, et pour une meilleure préservation de la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique de type II et des zones humides avérées sur le territoire. Afin d'assurer un suivi efficace, les indicateurs devraient par ailleurs disposer de valeurs de référence, de valeurs cibles et être accompagnés de mesures correctrices en cas de non atteinte de ces valeurs cibles.

Afin d'accroître son efficacité, l'autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi par l'ajout notamment de nouveaux indicateurs, de valeurs de référence et de valeurs cibles, et de mesures correctrices en cas d'écart avec les cibles.

- **Le résumé non technique**, figurant à la fin du fascicule dédié à l'évaluation environnementale, apparaît trop succinct (pages 61 à 63). Il ne contient pas tous les éléments prévus au 6° de l'article R. 151-3-7° du code de l'urbanisme. Dès lors, le document ne remplit pas son rôle. Le résumé non technique est une pièce importante qui doit permettre de faciliter l'appropriation du dossier par le public.

L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique en se référant aux dispositions prévues à l'article R. 151-3-7° du code de l'urbanisme.

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

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent sur des thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'autorité environnementale.

4.1. CONSOMMATION D'ESPACES AGRICOLES ET NATURELS

La croissance démographique sur la commune d'Éterville est constante depuis 1990 et la population a augmenté de 48,5% entre 1990 et 2015 (page 40, volet 1.1. du rapport de présentation). Ces dix dernières années, la commune aurait consommé 10,2 ha de surface agricole. Commune à vocation résidentielle, elle comptait 76 % de propriétaires occupants en 2014. Les résidences principales représentaient alors 96,5 % du parc de logements, constitué à 86,9 % de quatre pièces et plus. Le taux de logements vacants correspondait à 3,3 % (p. 52, 1.1. RP). Par ailleurs, les modifications apportées au PLU, le 9 novembre 2015 et le 26 septembre 2016, ont favorisé la construction de maisons de ville dans les zones à urbaniser.

Le territoire d'Éterville couvre une superficie de 498 ha, dont 357 ha de surface agricole utile (SAU). Afin d'accueillir 160 habitants supplémentaires, la collectivité prévoit la construction de 105 logements et la création d'une zone d'activités mixte (1AUm) en extension de la zone d'activités existante (UZ) ; la consommation d'espaces agricoles nécessaire à ces constructions correspond à 1,7 % de la SAU totale (page 17, 1.2. RP), et représente 5,5 ha en extension pour 90 logements, soit moins de 20 logements par hectare en moyenne. S'agissant de l'évolution du PLU à échéance 2040, il n'est pas précisé le nombre de logements à réaliser. Les surfaces en jeu sont en revanche de 12,6 ha supplémentaires.

En matière de consommation d'espaces agricoles, la compatibilité du projet de révision du PLU avec le SCoT de Caen-Métropole reste à démontrer. La commune fait en effet partie des communes de la « couronne péri-urbaine proche » de Caen où le SCoT préconise « une gestion économe et raisonnée de leurs extensions » (page 12, du document d'orientation et d'objectifs -DOO), alors que, sur Éterville, la majorité de la consommation est prévue en extension. D'autre part, le SCoT précise que « les communes de l'espace rural ou périurbain et de la couronne péri-urbaine proche ont une fonction plutôt résidentielle. Elles n'ont pas vocation à accueillir de zones d'activités économiques. Des entreprises, notamment artisanales et tertiaires, peuvent toutefois être accueillies dans les tissus urbains existants » (page 49, DOO).

La compatibilité avec le PLH 2019-2024 de Caen-Métropole reste également à démontrer, chiffres et périodes correspondantes du PLH et du PLU n'étant pas identiques.

L'autorité environnementale recommande d'accroître l'ambition de la collectivité en termes d'économie d'espace.

Deux zones à urbaniser font l'objet d'un phasage (échéance 2028 et 2040) : l'extension de la zone 1AUm (mixte activités économiques) et la zone App (zone d'habitat mixte).

La zone 1AUm et sa future extension prévue après 2028, classée en zone Ap, reprennent la même superficie que l'ancienne zone 1AUe du PLU initial. En effet, le PADD (schéma, p.5) identifie la zone au nord de la zone 1AUm en qualité d' « extension urbaine mixte à l'échelle du PLU à définir » et le dossier des OAP (schéma, p. 17) comme une « zone à urbaniser après 2028 ». De ce fait, l'extension de la zone 1AUm devrait être classée en zone 2AU et non en zone Ap.

La zone 1AUm et son extension devraient être également reconsidérées afin d'assurer la cohérence du PLU avec le SCoT qui rappelle le rôle résidentiel de cette commune.

Les zones 1AU (zone à urbaniser) et App, qui font l'objet du secteur 3 du dossier des OAP, correspondent à l'emplacement de l'ancienne zone 2AU du PLU initial. Compte tenu de l'échéance lointaine retenue pour l'aménagement de la zone App (après 2028), qui d'ailleurs ne dispose pas d'intitulé aux règlements graphiques, le zonage 2AU aurait dû être maintenu.

Le SCoT préconise de créer des zones agricoles protégées (ZAP) conformément à l'article L. 112-2 du code rural, sur tout ou partie des espaces identifiés sur la carte n°4 du DOO (p. 37). L'objectif est de « maîtriser les changements d'affectation ou les modes d'occupation du sol susceptibles de modifier durablement le potentiel agronomique et biologique ». En l'occurrence, la majorité de la commune est constituée d'une

grande entité d'espaces agricoles peu fragmentée, mais elle se compose également sur la partie est d'une trame agricole où la « *consommation économe de l'espace et la protection au titre de l'agriculture et des paysages* » doivent être observées. La trame agricole est classée en zone A et Ap, mais le PLU ne prévoit pas de ZAP.

Cependant, il conviendrait de clarifier le règlement écrit de la zone Ap afin de s'assurer de la réelle protection paysagère, agronomique et biologique du territoire. En effet, dans le règlement écrit (p. 13), la zone Ap « *correspond à la fois à un secteur de protection paysagère (au sud de la commune) à l'intérieur duquel aucune construction n'est autorisée et à un secteur dont l'ouverture à l'urbanisation est projetée à moyen long terme (au nord du bourg) en vue de poursuivre la réalisation d'une opération amorcée par le présent PLU* ». La définition qui semble la plus appropriée pour différencier la zone Ap « *secteur de protection paysagère à l'intérieur duquel aucune construction n'est autorisée* » de la zone App « *terrain d'assiette d'un projet d'urbanisation programmé en plusieurs phases et dont le PLU ne prévoit la réalisation que de la première tranche* » se trouve dans le volet 1.2. (p. 30).

L'autorité environnementale recommande de justifier davantage les ambitions de la collectivité en matière de protection paysagère, agronomique et biologique des espaces agricoles au-delà de 2028 et d'en clarifier l'expression à travers le règlement écrit et la cartographie du zonage réglementaire. Elle recommande également d'adapter les zonages aux échéances d'aménagement prévues et d'expliquer leur compatibilité avec les objectifs de modération de la consommation d'espaces agricoles et naturels en lien avec le rôle résidentiel de la commune préconisé dans le SCoT.

4.2. BIODIVERSITÉ ET PAYSAGE

Zones humides

Les espaces naturels de la commune d'Eterville mériteraient d'être mieux protégés par la révision du PLU. Certes, la rivière de l'Odon au nord de la commune, Znieff de type II « *Bassin de l'Odon* » (250008464), réservoir de biodiversité de cours d'eau, les réservoirs boisés et humides ainsi que la trame bleue, sont classés en zone N, dans le périmètre de secteurs de forte prédisposition de zones humides et partiellement dans la trame dédiée aux espaces boisés à conserver au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme. Les zones humides dégradées sont identifiées en zones A et N.

Cependant, afin de protéger au mieux les zones humides du territoire, il conviendrait d'intégrer au règlement graphique les zones humides avérées (classées en zone U, Up, N), les zones humides dégradées (classées en zone N mais sans faire l'objet de sous-secteur spécifique), et la rivière et le bras de l'Odon (par une légende adaptée). Il conviendrait aussi de reporter la trame dédiée aux zones humides (comme le sont celles des espaces boisés à conserver ou à protéger, et des haies à conserver) dans le règlement graphique à l'échelle 1/2000, et de conforter le règlement écrit.

Les zones N comprennent des sites à enjeux dont la préservation mériterait d'être renforcée dans le règlement écrit : zones humides avérées, la rivière de l'Odon, la Znieff de type II « *Vallée de l'Odon* », les zones du PPRI et des secteurs à forte prédisposition de zones humides. Le règlement écrit prévoit une étude pédologique à la charge des porteurs de projet afin d'identifier d'éventuelles zones humides dans le périmètre de leur projet. Il prévoit par ailleurs l'interdiction d'affouillements et d'exhaussements dans les zones A et N. En revanche, ces opérations d'affouillements et d'exhaussements restent possibles pour les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. Par ailleurs, le secteur 1 du dossier des OAP (frange ouest) ainsi que – pour partie – les zones U, N, A et Up sont situés dans des secteurs à forte prédisposition de zones humides. Ces dispositions mériteraient ainsi d'être justifiées. A titre d'illustration, le parc urbain situé au nord de la zone U et le parc urbain 2 (pages 90-96, volet 1.1. RP) situé à l'ouest du secteur 1 du dossier des OAP, qui présentent des enjeux paysagers et de préservation de zones humides, sont classés en zone N. Des aménagements y sont prévus (équipement collectif, mail, plateau piétonnier...). Un classement spécifique Nzh aurait permis de mieux protéger ces espaces.

Enfin, le résumé non technique fait référence (page 61, volet 1.3.) à des « *visites de terrain* » alors même que le rapport de présentation n'en dit rien. Ces visites auraient mérité d'être complétées par la réalisation d'un pré-diagnostic écologique sur les zones ouvertes à l'urbanisation en création et en extension, compte tenu notamment de la présence de zones humides qu'il convient de préserver.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial et l'analyse des incidences sur les zones humides avérées et dégradées, d'identifier l'ensemble des zones humides au règlement graphique, de clarifier le règlement écrit et de revoir certains zonages afin de mieux préserver les enjeux environnementaux identifiés.

Paysage et patrimoine

Le projet de révision du PLU prend en compte les éléments paysagers naturels et bâtis. La commune limitrophe de Verson comprend des monuments historiques (le Manoir de la Fontaine et l'église Saint-Germain) dont les périmètres de protection, identifiés dans le plan dédié aux servitudes d'utilité publique (annexe 5.1. du dossier), sont situés sur la frange nord-ouest du territoire. Ils sont classés en zone N, dans la trame de secteurs à forte prédisposition de zones humides et d'un espace boisé à conserver au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme. Ces périmètres ainsi que le territoire bâti d'intérêt local communal sont également identifiés au règlement graphique, conformément à l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme.

Le règlement graphique identifie les haies à protéger au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme et différencie les espaces boisés à conserver (article L. 113-1 du même code) sur 23,3 ha, des espaces boisés à protéger (article L. 151-19 du même code) sur 4 980 m². Le règlement écrit (p. 14) fait référence à des espaces boisés à conserver, à protéger ou à créer. Cependant, le règlement graphique n'identifie pas d'espaces boisés à créer. L'incohérence entre les deux règlements mériterait ainsi d'être levée.

Par ailleurs, pour chaque secteur du dossier des OAP, une insertion paysagère des aménagements est prévue (boisements, alignements d'arbres, espaces végétalisés, lisière urbaine). Ces intentions pourraient utilement être intégrées au règlement graphique.

L'autorité environnementale recommande de compléter le règlement graphique avec les espaces boisés à créer ainsi qu'avec les éléments du paysage à créer tels qu'identifiés dans le dossier des OAP.

4.3. RISQUES NATURELS ET NUISANCES

L'état initial de l'environnement et l'évaluation environnementale ne comportent pas une analyse complète des risques naturels auxquels est soumise la commune d'Eterville. Certains risques tels que les glissements de terrain, inondations (signalés au titre du territoire à risque important d'inondation¹⁵) et ceux répertoriés par exemple dans le plan de prévention multi-risques de la Basse Vallée de l'Orne, ne sont pas identifiés. Le risque lié à la présence de cavités souterraines est identifié dans l'annexe 1 au règlement graphique, dédiée aux risques naturels, sans être toutefois mentionné dans le règlement écrit. Quant à l'annexe 2 au règlement graphique, dédiée aux risques naturels, elle prend en compte uniquement les risques inondation par débordement de cours d'eau et le risque lié aux phénomènes de retrait et gonflement des argiles.

Les quatre secteurs du dossier des OAP sont concernés par des risques naturels. Ces risques ainsi que les contraintes d'aménagement qui en découlent devraient être mentionnés dans ce même dossier.

D'une manière générale, l'ensemble des risques naturels mériterait d'être identifié aux règlements graphiques liés aux risques naturels et dans le règlement écrit. De la même manière, le zonage réglementaire devrait être reporté sur les plans des risques naturels pour en faciliter la compréhension.

La commune est également concernée par le classement sonore des infrastructures de transports terrestres du Calvados (arrêté préfectoral du 15 mai 2017) annexé au PLU (annexe 5.2. du dossier). En l'espèce, la zone 1AUm est partiellement située dans la zone de bruit de la RD 8, classée en catégorie 3 (couloir acoustique de 100 m). La zone 1AU « Route d'Aunay » est concernée par la RD 8 et la RN 814, classée en catégorie 1 (couloir acoustique de 300 m). Comme l'indique l'article 3 de l'arrêté préfectoral du 15 mai 2017, « les bâtiments à construire dans les secteurs affectés par le bruit doivent présenter un isolement acoustique minimum contre les bruits extérieurs ».

Concernant le « Plan d'exposition au bruit des aéronefs de l'aérodrome de Caen-Carpiquet » approuvé le 17 mars 2008, le SCoT préconise « de ne pas favoriser l'accroissement de population exposée à ces nuisances » (p.117 DOO). En l'état du projet de révision du PLU, aucune zone à urbaniser n'est concernée.

¹⁵ Les territoires à risques importants d'inondation correspondent à des zones dans lesquelles les enjeux potentiellement exposés aux inondations sont les plus importants (notamment les enjeux humains et économiques), ce qui justifie une action volontariste et à court terme de tous les acteurs du risque.

L'autorité environnementale recommande à la collectivité d'identifier l'ensemble des risques naturels et de les faire figurer tant dans le règlement écrit du PLU, que dans ses annexes graphiques et dans le document relatif aux orientations d'aménagement et programmation. L'autorité environnementale recommande également de prendre en compte le classement sonore des voies et de le représenter dans le plan de zonage réglementaire.

4.4. L'ATTÉNUATION DU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Les déplacements

La commune d'Eterville, traversée d'est en ouest par la route département RD 8, compte deux lignes de transports urbains (p. 67 RP 1.1.) ainsi que des cheminements doux qui relient notamment le centre-bourg au hameau de Rocreuil.

Le rapport de présentation (p. 10 RP 1.1.) fait référence à un projet de création d'une aire de covoiturage. Or, dans le cadre de la mise en œuvre du plan de déplacement urbain (PDU), la communauté urbaine de Caen la Mer a adopté en 2019 le schéma de développement des aires de covoiturage afin de proposer un maillage d'aires de covoiturage à proximité des grands axes de circulation et de régulariser les aires de covoiturations « sauvages » existantes. Une aire de covoiturage de 28 places a été aménagée au niveau de l'échangeur n°10 du boulevard périphérique, au nord-est du territoire communal, en zone A. Le rapport de présentation mériterait ainsi d'être actualisé.

Il est prévu de créer une nouvelle liaison viaire est-ouest pour finaliser le tour de ville existant dans le cadre du secteur 3 des OAP « Plateau Nord » (p. 32-34 RP 1.3). Il est également prévu de renforcer les liaisons douces dans les OAP : voie partagée, chemins piétons, piste cyclable qui relie le centre-bourg au nord du territoire identifiée au règlement graphique (emplacement réservé n°1).

Même si les zones ouvertes à l'urbanisation en extension du bâti existant permettent de limiter les déplacements compte tenu de leur proximité avec le centre-bourg, il paraîtrait nécessaire de prendre en compte le nombre d'actifs sur la commune qui travaillent, pour 42 % d'entre eux, à Caen (p.59, RP 1.1.). Or, aucune des opérations d'urbanisation ne prévoit la possibilité d'utiliser les transports en commun quand bien même l'un des indicateurs de suivi porte sur l'évolution annuelle du nombre d'utilisateurs de ces transports. Le développement des aménagements favorisant les déplacements actifs entre Eterville et Caen n'est pas davantage abordé dans le dossier.

L'autorité environnementale recommande à la collectivité de conforter son projet en matière de mobilité alternative à l'usage des véhicules individuels motorisés et à l'auto-solisme¹⁶.

La transition énergétique

Le PADD cherche à : « promouvoir l'utilisation des énergies renouvelables », « favoriser les matériaux durables, orienter les constructions en fonction de l'ensoleillement ».

Le dossier des OAP propose « des dispositions s'appliquant aux futurs quartiers d'habitat » (p. 7-12) et prévoit que « les constructions devront pouvoir bénéficier d'un ensoleillement favorable » et y autorise des « dispositifs solaires (chauffe-eau solaire, panneaux photovoltaïques) ».

Dans le volet relatif à l'articulation du PLU avec les documents supra-communaux (p. 18, 23 et 25, volet 1.3. RP), les moyens mis en œuvre par la commune pour atténuer et s'adapter au changement climatique sont mentionnés : favoriser le chauffage collectif et les réseaux recourant aux énergies renouvelables en autorisant, voire favorisant, les dispositifs et matériaux bioclimatiques, écologiques et d'énergies renouvelables, lutter contre les émissions de gaz à effet de serre en classant les boisements les plus significatifs au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme.

Il est également fait référence à la réglementation environnementale (RE) 2020 (p.42 volet 1.3. RP) : « une nouvelle réglementation thermique dont la finalité est la construction d'un bâtiment à énergie passive, voire positive ».

Mais la démarche de la commune aurait pu être davantage appuyée par déclinaison de ces objectifs dans les OAP et dans le règlement écrit afin de les rendre opposables.

¹⁶ Fait qu'un automobiliste soit seul dans son véhicule.

L'un des objectifs fixés aux collectivités publiques en matière d'urbanisme (article L. 101-2 7° du code de l'urbanisme) 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* ». Les articles L. 151.21¹⁷ et R. 151.42 du code de l'urbanisme permettent de prendre des dispositions en faveur d'un habitat durable, et de l'usage de matériaux énergétiquement performants. La collectivité aurait pu s'appuyer sur ces articles pour renforcer son PLU.

Afin de s'engager véritablement dans la trajectoire nationale de réduction des gaz à effet de serre et d'atténuation du changement climatique, l'autorité environnementale recommande à la collectivité de conforter son projet en matière de performance énergétique des bâtiments et de fixer dans le règlement du PLU des obligations renforcées.

17 « *Le règlement peut définir des secteurs dans lesquels il impose aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit. À ce titre, il peut imposer une production minimale d'énergie renouvelable, le cas échéant, en fonction des caractéristiques du projet et de la consommation des sites concernés. Cette production peut être localisée dans le bâtiment, dans le même secteur ou à proximité de celui-ci.* »