MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
*Liberté*
*Égalité*
*Fraternité*

MRAe
Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

**Conseil général de l'environnement**
**et du développement durable**

# Avis délibéré
# Modification n° 1 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) d'Isigny-Omaha Intercom (14)

N° MRAe 2022-4358

# PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 28 avril 2022 par télé-conférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n° 1 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) d'Isigny-Omaha Intercom (14).

Étaient présents et ont délibéré collégialement : Denis BAVARD, Marie-Claire BOZONNET, Édith CHATELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR et Sophie RAOUS.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégialement le 3 septembre 2020[1], 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 de communes Isigny-Omaha Intercom pour avis de la MRAe, toutes les pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 3 février 2022.

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 aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté le 1er février 2022 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 internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie). Cet avis est un avis simple qui est joint au dossier de consultation du public.**

1 Consultable sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie) :
http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/textes-officiels-de-la-mrae-normandie-r457.html

# AVIS

## 1 La démarche d'évaluation environnementale

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 et la santé humaine.

L'évaluation environnementale présente un intérêt majeur au stade de l'élaboration des documents d'urbanisme. La démarche s'applique également, de manière proportionnée, à leurs évolutions.

## 2 Contexte réglementaire de l'avis

Le 23 septembre 2021, la communauté de communes Isigny-Omaha Intercom a engagé la procédure de modification de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), approuvé le 18 mars 2021.

En application de l'article L. 104-3 du code de l'urbanisme, « *sauf dans le cas où elles ne prévoient que des changements qui ne sont pas susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, les procédures d'évolution des documents mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 donnent lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de l'évaluation environnementale réalisée lors de leur élaboration* ».

La collectivité a fait le choix d'actualiser volontairement l'étude d'impact initiale et de solliciter l'avis de l'autorité environnementale sur le projet de modification n° 1 du PLUi et l'actualisation de son étude d'impact.

Le PLUi d'Isigny-Omaha Intercom a fait l'objet de l'avis n° 2019-3347 du 8 janvier 2020[2] de l'autorité environnementale. Le dossier transmis pour avis sur la modification n° 1 comprend une actualisation de l'étude d'impact dont l'autorité environnementale a accusé réception le 3 février 2022.

## 3 Présentation du projet de modification n° 1 du PLUi

Les objectifs du projet de modification n° 1 du PLUi sont :
– de modifier le règlement écrit afin de permettre la réalisation de projets en assouplissant les règles d'urbanisme notamment en zone naturelle et en zone agricole, ainsi que celles régissant l'évolution des bâtiments d'exploitation agricole existants en zones de risques et en zones humides, et de rectifier des erreurs matérielles ;
– d'ajuster le règlement graphique (corrections d'erreurs, ajouts d'éléments à préserver…) ;
– de modifier certaines orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (modifications des accès tels que prévus dans certaines OAP initiales, modifications des zonages, ajout d'une zone inconstructible pour respecter un périmètre sanitaire entre une exploitation agricole et des habitations, etc.) ;
– de mettre à jour les servitudes d'utilité publique.

2 Avis en pièce jointe.

Pour mettre en œuvre ce projet de modification du PLUi, le rapport de présentation, les règlements écrit et graphique, les OAP, ainsi que les annexes nécessitent des évolutions. Les grandes orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) qui structurent le PLUi ne sont pas remises en cause.

En termes d'évolution du zonage, le projet prévoit de diminuer les surfaces des zones urbaines (- 0,47 ha), des zones à urbaniser (- 0,08 ha) et des zones naturelles (- 6,39 ha) au profit de la surface de la zone agricole (A), qui sera donc quant à elle augmentée d'autant, c'est-à-dire de 6,94 ha.

# 4 Avis sur le projet de modification n° 1 du PLUi

Le dossier transmis comporte une notice de présentation, l'actualisation du rapport de présentation établi pour le PLUi contenant la mise à jour de l'étude d'impact, ainsi que le projet de règlement écrit modifié. Globalement, les documents sont de bonne qualité rédactionnelle et bien illustrés.

L'avis de l'autorité environnementale n° 2019-3347 du 8 janvier 2020 sur le PLUi d'Isigny-Omaha Intercom, en tant qu'il contenait des recommandations, aurait nécessité d'être joint au dossier. Cet avis figure en annexe du présent avis. Les recommandations s'appuyaient principalement sur une prise en compte insuffisante de l'eau, des sols et du climat dans l'analyse des incidences du projet de PLUi. Plus précisément, 80 % des logements à construire permis par le projet de PLUi étaient situés dans des secteurs où la ressource en eau est insuffisante. Par ailleurs, la trajectoire d'artificialisation des sols n'exprimait aucune inflexion par rapport aux années passées contrairement aux objectifs nationaux visant à stopper l'artificialisation nette des sols d'ici à 2050 et à la réduire de moitié d'ici 2030, par rapport aux dix dernières années. L'autorité environnementale soulignait également la nécessité de réexaminer la localisation des zones ouvertes à l'urbanisation, dispersées sur le territoire, et de mieux prendre en compte les conséquences du changement climatique et l'adaptation du territoire à ce changement.

**Pour l'autorité environnementale, la plupart des recommandations qu'elle a formulées dans son avis du 8 janvier 2020 restent d'actualité, d'autant plus compte tenu des assouplissements des règles de constructibilité en zones N et A envisagés dans le cadre du présent projet de modification.**

En outre, il aurait été utile que le dossier présente les évolutions du projet de PLUi réalisées à la suite de la consultation des personnes publiques associées et de l'enquête publique et avant son approbation le 18 mars 2021. Ainsi, selon les informations recueillies sur le site internet de l'établissement public Isigny-Omaha Intercom, ces consultations ont abouti à certains ajustements. Ceux-ci ont notamment entraîné la suppression de 60,1 ha de zones à urbaniser à court terme (1AU – toutes destinations confondues) et l'ajout de 34,9 ha de zones à urbaniser à long terme (2AU – toutes destinations confondues). Les zones urbaines ont également été augmentées de 1,9 ha (toutes destinations confondues) ainsi que les zones agricoles (28,3 ha). Les zones naturelles ont quant à elles perdu 6,3 ha. Des prescriptions dans les OAP et le règlement écrit ont précisé les modalités de gestion de la ressource en eau. Enfin, une OAP thématique « échéancier d'urbanisation des zones AU » a été intégrée.

S'agissant du présent projet de modification du PLUi, l'actualisation de l'étude d'impact porte sur les effets de ce projet sur l'environnement et la santé humaine. Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais se concentrent ainsi sur les enjeux liés à la consommation d'espace et à l'artificialisation des sols, ainsi qu'à l'eau.

Le territoire d'Isigny-Omaha Intercom compte douze communes littorales et est concerné par cinq sites Natura 2000, deux au titre de la directive « Oiseaux » du 30 novembre 2019, les zones de protection spéciale FR2510046 « Basses vallées du Cotentin et Baie des Veys » et FR2510099 « Falaise du Bessin occidental », et trois au titre de la directive « Habitats, faune, flore » du 21 mai 1992, les zones spéciales de conservation FR2500088 « Marais du Cotentin et du Bessin – Baie des Veys », FR2502001 « Hêtraie de Cerisy » et FR2502020 « Baie de Seine occidentale ».

L'état initial de l'environnement n'est pas totalement complet. Manquent notamment les références à l'arrêté préfectoral de protection de biotope de la Vire et de certains de ses affluents, pris le 15 avril 2019, à l'espace naturel sensible du conseil départemental du Calvados « Falaises littorales du Bessin » et au site du conservatoire des espaces naturels de Normandie « Marais de Colombières ».

Deux projets d'extension d'espaces naturels protégés sont également omis : celui de la réserve naturelle nationale des falaises du Cap Romain aux falaises du Bessin Occidental (tout le littoral de Vierville-sur-Mer au Pont du Hable à l'embouchure du Véret, en excluant le site de la Pointe du Hoc) et celui du site Natura 2000 « Hêtraie de Cerisy ».

***L'autorité environnementale recommande de compléter l'état initial de l'environnement avec la mise à jour de certains espaces naturels protégés.***

L'essentiel des sites naturels remarquables du territoire est bien préservé dans le PLUi en vigueur, notamment par la mise en place d'un zonage Nr (naturel remarquable, quasiment inconstructible) ou N (naturel, à constructibilité fortement limitée). Ainsi, concernant les sites Natura 2000, l'essentiel des zones de protection spéciale et des zones spéciales de conservation du territoire est classé en Nr. Toutes les zones d'intérêt écologique majeur, faisant l'objet d'un inventaire national ou d'une protection spécifique au niveau départemental ou national, sont également préservées de l'urbanisation par le PLUi en vigueur : aucune zone d'ouverture à l'urbanisation ne s'y situe donc.

Or la modification n° 1 du PLUi, qui prévoit notamment une évolution du zonage (-6,39 ha de zone N, +6,94 ha de zone A), aura pour conséquence de grever cette protection des sites Natura 2000 et des zones d'intérêt écologique.

En effet, la réduction globale de la zone naturelle (-6,39 ha) conduit au reclassement suivant : -7,15 ha de zone N (correspondant à des terrains qui ont vocation à conserver leur caractère naturel) ; - 0,38 ha de zone Nr (zone naturelle remarquable) : +1,14 ha de zone Nl (zone naturelle dédiée aux activités de loisirs ou de tourisme). Sur ce dernier périmètre, le maître d'ouvrage prévoit la création de secteurs de taille et de capacité d'accueil limitée (Stecal) pour permettre à des particuliers d'aménager des campings sur les communes de Formigny, et Saint-Laurent sur Mer et de Crouay.
En outre, 1 730 m² de zone N seront reclassés en sous-secteur Uxc correspondant aux espaces à vocation d'activités économiques dédiées aux commerces pour le grand public pour tenir compte d'un permis de construire accordé sur la commune de Aure-sur-Mer avant l'approbation du PLUi.
Et 6,53 ha de zone N seront reclassés en A pour faciliter la création de projets agricoles sur les communes de Tournière (5,87 ha pour un projet agrobiologique à la place d'une ancienne exploitation agricole) et de Saint-Paul du Vernay (0,66 ha pour un élevage d'animaux d'ornement, une pension pour chevaux, un gîte équestre et une ferme pédagogique).
Enfin, une partie de zone N sera reclassée en zone Ub correspondant aux quartiers mixtes à vocation principale d'habitat.

Cette évolution du zonage conduit notamment à une fragmentation accrue des milieux naturels et amoindrit la préservation actuelle des milieux sensibles et remarquables du territoire sans que la collectivité n'en ait évalué les incidences sur l'environnement et en particulier, sur la biodiversité, et n'ait cherché à les éviter, les réduire, voire les compenser.

Le projet de modification du PLUi prévoit la création ou l'agrandissement de quatre Stecal. L'un concerne une activité de levage existante à Saint-Germain du Pert qui n'avait pas été reportée dans le PLUi en vigueur. Deux Stecal, situés respectivement à Formigny et à Crouay, concernent l'officialisation d'activités de tourisme existantes, avec notamment l'installation de blocs sanitaires sur des espaces aujourd'hui non-artificialisés. Pour le quatrième Stecal situé à Saint-Laurent sur mer, il s'agit de permettre l'installation d'une aire naturelle de camping. Or, le dossier ne présente pas les impacts de ces modifications sur l'environnement et la santé humaine notamment en termes de consommation d'espaces, d'artificialisation des sols, d'alimentation en eau potable, de réseaux d'assainissement, et d'augmentation des déplacements.

***L'autorité environnementale recommande de présenter l'analyse des impacts générés par le projet de modification du PLUi sur l'environnement et la santé humaine, notamment par la réduction de la zone naturelle et par les Stecal situés respectivement à Formigny, à Saint-Laurent sur mer et à Crouay. Elle recommande en particulier que soient examinés les impacts du projet de modification du PLUi du point de vue de la consommation d'espaces, de l'artificialisation des sols, de l'alimentation en eau potable, des réseaux d'assainissement et de l'augmentation des déplacements. Elle recommande en outre de présenter les mesures d'évitement et de réduction, voire de compensation, de ces impacts.***

Au-delà de l'évolution du zonage, le projet de modification du PLUi prévoit également l'assouplissement des règles d'urbanisme en zone naturelle et en zone agricole (pages 26 à 31 de la notice de présentation).

Ainsi, pour les communes littorales et non littorales, alors que le PLUi en vigueur limite la création d'extension à des bâtiments d'habitation existants à une surface d'emprise au sol totale après travaux à 150 m², le projet de modification du PLUi prévoit, dans le cas d'un bâtiment initial de surface supérieure à 100 m² d'emprise au sol, d'autoriser la création d'extension jusqu'à une emprise au sol supplémentaire après travaux de 100 m², dans la limite de 30 % de l'emprise au sol du bâtiment initial.

S'agissant des annexes à des bâtiments d'habitation existants, dans les communes non littorales, alors que le PLUi en vigueur limite le nombre d'annexes à trois par unité foncière et la surface à 100 m² pour l'ensemble des annexes, dans un rayon de 50 mètres autour de l'habitation, le projet de modification du PLUi prévoit de supprimer les limites de trois annexes par unité foncière et de 100 m² pour l'ensemble des annexes. Ainsi, le projet de modification du PLUi conduit à autoriser la création d'annexe jusqu'à une limite d'emprise maximale au sol de l'ensemble des constructions de 20 % de la surface de l'unité foncière et jusqu'à concurrence d'une emprise au sol maximale des annexes de 400 m². Cette ouverture à la construction de surfaces très importantes d'annexes est susceptible de porter de nombreux impacts sur l'environnement et la santé humaine. Elle risque notamment de générer une densification excessive des secteurs déjà bâtis des zones naturelle et agricole et donc une artificialisation importante des sols au sein de ces zones, ainsi qu'une pression anthropique accrue sur les milieux, notamment en termes de déplacements supplémentaires.

Dans les communes littorales, pour lesquelles le PLUi en vigueur ne prévoit pas de réglementation, le projet de modification du PLUi prévoit la même limitation que celle prévue pour les communes non littorales, en restreignant le rayon à 25 mètres autour de l'habitation.

Le projet de modification du PLUi précise que les surfaces mentionnées précédemment pour les extensions et les annexes s'entendent en excluant les surfaces constituées par les piscines non couvertes.

***L'autorité environnementale recommande de réexaminer les nouvelles dispositions proposées pour la construction d'annexes à des bâtiments d'habitation existants en zones N et A, en prenant en compte leurs impacts environnementaux, notamment en matière d'artificialisation des sols, et de définir toutes mesures permettant d'en éviter et d'en réduire les incidences.***

En outre, en zone naturelle, le projet de modification du PLUi prévoit, dans le but de permettre notamment l'installation de fermes maraîchères en zone N, d'autoriser les constructions et installations nécessaires à de nouvelles exploitations agricoles ne créant pas de périmètre sanitaire et sans excéder cinq mètres de hauteur, alors que le PLUi en vigueur n'autorise, en zone N, que les constructions et installations liées et nécessaires aux exploitations agricoles existantes.

Par ailleurs, en zone naturelle, le projet de modification du PLUi prévoit d'autoriser les activités de restauration afin de valoriser le patrimoine remarquable bâti (est notamment cité l'exemple du château d'Englesqueville) sous réserve de ne compromettre ni l'activité agricole, ni la qualité paysagère du site, de concerner des bâtiments avec intérêt architectural identifiés précisément par une étoile dans le

règlement graphique et d'avoir été validé par la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

L'ensemble des assouplissements des règles d'urbanisme pour toutes les constructions en zone naturelle ou/et agricole prévues par le projet de modification du PLUi d'Isigny-Omaha Intercom conduisant notamment à une augmentation de la consommation et de l'artificialisation des sols, à une pression accrue sur la ressource en eau et sur les réseaux d'assainissement est insuffisamment évalué au regard des potentiels impacts sur l'environnement et la santé humaine.

Globalement, la modification n° 1 du PLUi d'Isigny-Omaha Intercom est susceptible d'impacter, par l'artificialisation supplémentaire des sols qu'elle permettra, les milieux naturels et en particulier les fonctionnalités écologiques des sols. Pour autant, ces impacts ne sont pas étudiés et le projet n'apparaît pas justifié, au-delà de la seule réponse à des besoins particuliers.

***L'autorité environnementale recommande de conduire une analyse approfondie des impacts du projet de modification n° 1 du PLUi sur l'environnement et sur la santé humaine, de mieux justifier les choix réalisés d'assouplissement des règles de constructibilité au sein des zones N et A et de définir les mesures d'évitement et de réduction qui s'imposent.***