



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Normandie sur la révision
du plan local d'urbanisme (PLU) de la
commune d'Hermanville-sur-Mer (14)**

n° : 2019-3193

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

Préambule

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 9 octobre 2019, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Hermanville-sur-Mer (14).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Denis BAVARD, Marie-Claire BOZONNET, Sophie CHAUSSI 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 12 juillet 2019.

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 16 juillet 2019 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. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

Synthèse de l'Avis

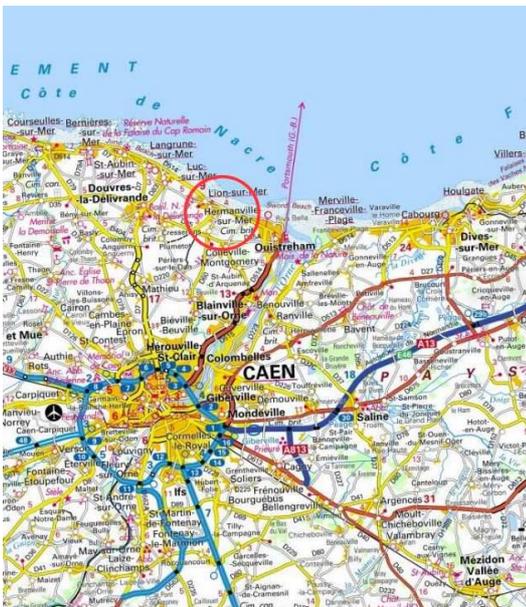
Un premier projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Hermanville-sur-Mer, arrêté le 27 septembre 2018, a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale n° 2018-2909 en date du 28 février 2019. Suite à l'avis « favorable sous réserve » de l'État rendu par le préfet du Calvados à l'issue de la procédure, la communauté urbaine de Caen-la-Mer a arrêté un deuxième projet de PLU de la commune d'Hermanville-sur-Mer le 27 juin 2019 puis l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 12 juillet 2019.

La démarche d'évaluation environnementale, obligatoire compte tenu du caractère littoral de la commune, a été menée partiellement et mériterait d'être approfondie. Les documents sont globalement de bonne qualité rédactionnelle et bien illustrés mais des compléments sont attendus pour tenir compte davantage des sensibilités environnementales du territoire. L'état initial de l'environnement et l'analyse des incidences du projet de PLU devront notamment être complétés.

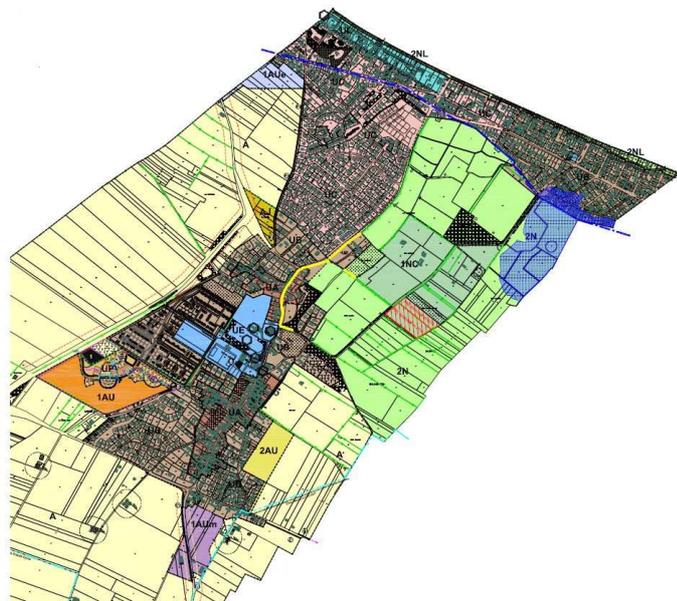
Le projet de PLU prévoit la réalisation de 450 logements d'ici à 2045, pour accueillir une augmentation de la population estimée à +790 habitants. Une part de ces logements est en cours de réalisation ou reste réalisable avec le PLU actuel approuvé en 2014. Le projet de PLU reprend donc une partie des zones à urbaniser actuelles mais accroît les extensions urbaines, aboutissant ainsi au total à une forte consommation d'espace. Par rapport à la première version du PLU arrêté, la zone 1AUm au sud de la commune a été réduite, notamment en reclassant sa partie ouest en zone agricole. Les espaces naturels sont dans l'ensemble préservés, mais le marais rétro-littoral pourrait bénéficier d'une protection renforcée.

D'une manière générale, l'autorité environnementale note la réduction de la surface de la zone 1AUm par rapport au premier projet de PLU, mais la consommation d'espace totale reste très importante (entre 17,5 et 20 hectares). Ainsi, il apparaît indispensable que le maître d'ouvrage réexamine le projet de PLU en s'appuyant sur une démarche d'évaluation environnementale améliorée, pour limiter la consommation d'espace. De plus, de nombreuses recommandations du premier avis de l'autorité environnementale n'ont pas été prises en compte et sont par conséquent reprises dans le présent avis.

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



Règlement graphique du projet
de PLU d'Hermanville-sur-Mer



Avis détaillé

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

1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Le 23 mars 2015, le conseil municipal d'Hermanville-sur-Mer a prescrit la révision du plan local d'urbanisme (PLU) en vigueur. Le projet de PLU a été arrêté le 27 septembre 2018 par le conseil communautaire de la communauté urbaine de Caen-la-Mer, celle-ci ayant poursuivi l'élaboration du PLU suite au transfert de compétence. Ce projet a fait l'objet d'un avis favorable du préfet du Calvados sous réserve expresse de prendre en compte ses observations, modifiant l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et rendant ainsi indispensable un nouvel arrêt du PLU. Il a également fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale n° 2018-2909 en date du 28 février 2019¹.

Des modifications au projet initial ont été apportées. La communauté urbaine a arrêté un deuxième projet de PLU le 27 juin 2019 et l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 12 juillet 2019.

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

2. QUALITÉ FORMELLE DU DOSSIER TRANSMIS À L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

D'une manière globale, les documents sont de bonne qualité rédactionnelle et bien agrémentés de cartes, photos ou schémas. Quelques données dans le rapport de présentation méritent d'être mises à jour pour tenir compte des modifications apportées lors du second arrêt de PLU (p. 180, 218). Par ailleurs les annexes étant nombreuses (ex. paysage, zones humides dans la pièce 6.1.5), il serait utile de les mentionner via des renvois dans le texte du rapport de présentation (RP).

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

Les rubriques de l'évaluation environnementale traduisent les différentes séquences de l'évaluation environnementale. Leur qualité reflète celle de la démarche d'évaluation environnementale.

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. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public. L'alinéa 7° de l'article R. 151-3 du code de

¹ Consultable à l'adresse suivante : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2019_2909_2018_plu_hermanville_delibere.pdf

l'urbanisme (CU) précise que le rapport de présentation comprend une description de la manière dont l'évaluation environnementale a été effectuée.

La méthodologie mise en œuvre est présentée p. 223 à 227 du rapport de présentation. Elle rappelle brièvement les principales étapes mais reste assez générale, la description du travail itératif n'étant pas précisée. Il est indiqué (p. 224-225) que la démarche a été mise en œuvre après le débat sur le PADD, ce qui est d'ailleurs le cas pour les PLU soumis à la procédure de l'examen au cas par cas. En revanche, l'évaluation environnementale est une démarche qui permet de revenir sur les objectifs du PADD, s'il s'avère par exemple que les orientations retenues génèrent trop d'impacts significatifs sur l'environnement.

Or, il est indiqué (p. 247) que l'évaluation n'a pas pour objet d'analyser l'ampleur du scénario projeté. Cette analyse aurait néanmoins dû être menée, car elle fait partie intégrante de la démarche d'évaluation environnementale. Le second arrêt de PLU a inévitablement fait l'objet d'une nouvelle analyse, aussi aurait-il été intéressant de mettre à jour la synthèse de l'évaluation environnementale du PADD (p. 247) et décrire la manière dont le PLU a été réajusté. La modification de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de l'entrée de ville sud est néanmoins décrite (p. 253 du RP).

Pour le reste, la démarche a été en partie menée sans que la description complète en soit faite. Des éléments de méthode présents ailleurs dans le document témoignent des réflexions menées par la collectivité et la partie relative à l'évaluation environnementale comporte des propositions complémentaires intéressantes, mais qui ne semblent pas avoir été prises en compte. Une conclusion expliquant les propositions prises en compte et celles écartées serait utile. Par ailleurs, il aurait été nécessaire de rappeler la démarche de concertation avec le public et de décrire les éventuelles modifications apportées pour tenir compte du résultat de cette concertation, lors du 1^{er} arrêt et lors du second arrêt du PLU.

Pour la bonne information du public, il serait utile de revoir la forme du rapport de présentation pour rendre plus visibles les éléments de l'évaluation environnementale (place du résumé non technique, sommaire général du rapport de présentation, etc.).

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

3.2. PRISE EN COMPTE DU CADRE LÉGISLATIF ET DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

Les documents supra-communaux à prendre en compte par le PLU sont présentés dans le rapport à partir de la page 12. Le territoire est concerné par la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'estuaire de la Seine, le schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADT), le SDAGE² du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers Normands, le SRCE³ de Basse-Normandie, le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de Caen-Métropole, le plan de déplacement urbain de Caen-la-Mer et le programme local de l'habitat (PLH) de Caen-la-Mer. Le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) en cours d'élaboration, qui remplacera le SRADT, aurait pu être mentionné.

L'articulation du PLU avec plusieurs de ces documents (ainsi qu'avec le SAGE⁴ Orne Aval – Seulles) est ensuite présentée dans la partie relative à l'évaluation environnementale du rapport de présentation (p. 298 et suivantes du RP).

Pour l'analyse vis-à-vis du SCoT, il aurait été utile d'ajouter des éléments relatifs à la classification des communes et expliquer plus précisément la compatibilité du PLU, notamment au regard du fort développement prévu. Dans le SCoT, Hermanville-sur-Mer est identifiée comme commune côtière, dont le développement doit être plus modéré que celui des communes « pôles ».

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

3 Schéma régional de cohérence écologique

4 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

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

Il apparaît dans l'ensemble que le nouveau projet n'a guère tenu compte des observations et recommandations formulées par la MRAe Normandie dans son avis rendu le 28 février 2019. Le présent avis reprend donc la plupart des remarques de l'avis précédent.

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

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

- **L'état initial de l'environnement** (p. 97 à 141 du RP) aborde les aspects physio-géographiques (géologie, hydrographie, mer, inondabilité, eaux pluviales, qualité de l'air, climat...), les paysages et l'environnement bâti. Les autres thèmes généralement présents dans l'état initial sont ici abordés dans une autre partie intitulée « servitudes, contraintes et protection du territoire communal » (p.142 à 161 du RP). On y trouve les servitudes d'utilité publique (monuments historiques, sites pittoresques, équipements), l'environnement naturel (espaces naturels protégés) et les contraintes et protection du territoire (risques naturels, risques technologiques, loi littoral...). Dans l'ensemble, le diagnostic environnemental est bien illustré. Son contenu pourrait néanmoins être approfondi avec davantage d'éléments sur la trame verte et bleue (identification et qualification des corridors écologiques, enjeux éventuels de restauration) et de détails sur la biodiversité dite « ordinaire ». Au-delà de la ZNIEFF⁵ de type II « *du platier rocheux du plateau du Calvados* » et des haies, qui sont présentées, le marais arrière-littoral constitue une richesse environnementale qu'il aurait été utile de mettre en valeur dans le rapport de présentation, d'autant plus que des mesures visant à le « valoriser » sont prévues dans le PLU. La carte des zones humides (p. 149 du RP) pourrait être mise à jour en reprenant celle figurant en annexe (pièce 6.1.5). Concernant les risques de submersion, l'état initial (p 151 du RP) pourrait être enrichi ; le plan de prévention multi-risques de la Basse Vallée de l'Orne (PPR BVO) en cours d'élaboration pourrait y être présenté en reprenant les principaux éléments figurant dans le document annexe n° 6.1.5. et dans la partie relative à l'évaluation environnementale (p. 282 à 284 du RP). Enfin, pour la bonne information du public, il conviendra d'ajouter les sites et sols pollués, deux anciennes décharges ayant existé sur la commune.

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

- **L'analyse des incidences sur l'environnement** est intégrée à la partie « évaluation environnementale » et s'articule autour des orientations du PADD, d'un focus sur les secteurs de développement et sur l'évaluation du règlement et du zonage. Dans cette dernière partie, le rapport examine les impacts sur les principales composantes environnementales : biodiversité, paysage, patrimoine, ressource en eau, risques et nuisances, mobilité/déplacements, climat/énergie, activité agricole. L'analyse des orientations du PADD n'est pas très claire, car les enjeux environnementaux présentés ne correspondent pas à une réelle identification des impacts. Celle relative aux secteurs de développement et au règlement identifie

5 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.

les incidences potentielles et les réponses apportées par le PLU, sans toutefois nommer et distinguer clairement les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) mises en œuvre. Sur le fond, l'analyse est souvent trop approximative et tend à positiver les actions du PLU, sans mettre suffisamment en évidence ses impacts potentiels. Néanmoins, l'évaluation environnementale menée sur le projet a le mérite de proposer des pistes d'amélioration au PLU.

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

- **L'évaluation des incidences Natura 2000⁶**, 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 page 295 à 297 du rapport de présentation. Le contenu du dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 est défini à l'article R. 414-23 du CE. Il comprend *a minima* une cartographie et une présentation illustrée des sites, accompagnées d'une analyse des effets - permanents et temporaires, directs et indirects - du PLU sur les espèces animales et végétales et les habitats d'intérêt communautaire qui ont justifié la désignation des sites Natura 2000.

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

- **Les choix** opérés pour établir le PADD et les règles applicables sont exposés dans le rapport de présentation (p. 163 à 218), bien que cette partie n'apparaisse pas dans le sommaire. À partir de l'analyse de la consommation foncière passée et du potentiel de densification, les modalités de calcul du nombre de logements nécessaires à la mise en œuvre du projet communal sont fournies. Par rapport au 1^{er} arrêt de PLU, l'horizon visé par la collectivité est fixé à 2045 (au lieu de 2030), ce qui paraît très lointain pour quantifier de manière fiable les besoins.
- Comme prévu au 6^o de l'article R. 151-3 et à l'article R. 151-4 du code de l'urbanisme, doivent être présentés **les indicateurs et les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du plan. En l'espèce, le PLU répond à ces obligations (p. 309 à 312 du RP) en identifiant une vingtaine d'indicateurs, ainsi que les incidences, unités, sources et périodicités associées. Il serait néanmoins pertinent de préciser les moyens consacrés au dispositif et les corrections envisagées en cas de non-atteinte ou dépassement de seuils de ces indicateurs. La périodicité de six ans concernant le suivi de la population et des logements apparaît trop longue au regard du scénario démographique ambitieux choisi par le maître d'ouvrage.

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

- **Le résumé non technique** (p. 313 à 321 du RP) reprend les points essentiels de la démarche d'évaluation environnementale mais est très succinct et ne contient pas tous les éléments prévus au 7^o de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme. Il doit par ailleurs être attractif et pédagogique ; or, il ne contient aucune illustration. C'est en effet une pièce importante qui doit participer à la transparence et doit permettre de faciliter l'appropriation du document par le public. Dans cette optique, il conviendrait de le placer en début de rapport de présentation, ou du moins de le rendre bien visible dans le sommaire général du rapport.

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

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

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

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

4.1. LE LITTORAL

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

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

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

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

Les communes littorales doivent également déterminer leur capacité d'accueil (article L. 121-21 du CU) en fonction des ressources du territoire, de la protection des espaces nécessaires au maintien des activités agricoles, de la fréquentation par le public des espaces naturels sensibles et du rivage... En l'espèce, le rapport de présentation ne traite pas de ce sujet. Bien que certaines données soient présentes par ailleurs, il aurait été utile de les regrouper sous l'approche de la loi littoral pour apporter une réelle analyse de la capacité d'accueil au regard des ambitions communales en termes de démographie et d'activité économique et touristique, sur la fréquentation actuelle et future des espaces naturels comme le marais, la capacité des réseaux, la qualité des eaux de baignade, la pêche de loisir, les déplacements et le stationnement. Dans la partie relative au tourisme (p. 75 du RP), il conviendrait de mettre à jour les données sur le parc résidentiel de loisirs (PRL), car il apparaît que des travaux ont déjà été engagés en continuité sud du PRL aménagé en 2013. L'emprise du PRL est par ailleurs légèrement étendue vers le sud par rapport au PLU en vigueur, sur une partie auparavant classée 1NJ. Le plan de zonage mentionne à cet endroit l'extension du PRL aménagé en 2018. Le PLU devrait également mentionner le projet d'extension du camping des Hautes Sentes, qui a fait l'objet d'un examen au cas par cas, avec soumission à évaluation environnementale (décision du 15 décembre 2017, publiée le même jour sur le site internet de la DREAL), ou de mentionner son éventuelle incompatibilité avec le futur PLU (p. 206 du RP, il est indiqué que l'existence d'un camping est incompatible avec le secteur du marais et que seules les adaptations et extensions mineures sont admises).

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

4.2. LES SOLS - CONSOMMATION D'ESPACES

L'objectif de la commune d'Hermanville-sur-Mer est d'atteindre 3900 habitants d'ici 2045, soit 790 de plus que la population actuelle (estimée). Par rapport à la première version arrêté du PLU, l'objectif démographique est resté le même, mais l'échéance a été allongée de 15 ans. Ce projet se traduit par la construction attendue d'environ 450 logements sur cette même période, dont 110 nécessaires au maintien de la population actuelle (point mort estimé). Sur ces 450 logements, une partie est en cours de réalisation ou actée sous le régime du PLU actuel, qui est récent (2014). Une centaine de logements pourront être réalisés en densification du tissu urbain actuel, sur un potentiel de 3 hectares mobilisables. La programmation est prévue selon le PLH 2019-2024, mais se projette également sur les PLH suivants. L'horizon 2045 apparaît beaucoup trop lointain pour un PLU, d'autant plus que le SCoT de Caen-Métropole a été élaboré avec l'échéance 2040. Il serait opportun de s'interroger davantage sur la compatibilité de ce scénario avec les caractéristiques de la commune d'Hermanville-sur-Mer, qui est identifiée par le SCoT de Caen-Métropole en tant que « *commune côtière* », pour laquelle le développement doit être modéré par rapport aux communes « pôles ».

Sur la forme, la zone 1AUm à vocation mixte, justifiée par le maître d'ouvrage en tant qu'elle porte le projet de création d'une entrée de ville paysagère et sécurisée, apparaît comme une excroissance de la commune. Malgré le fait qu'elle englobe un garage automobile existant, cette zone modifie la limite de l'urbanisation actuelle. Sa surface a néanmoins été réduite par rapport à la précédente version arrêtée du PLU. Ainsi, seule la partie située à l'est de la route est constructible. La partie ouest, a été reclassée en zone agricole, mais la collectivité souhaite malgré tout mener une réflexion sur son urbanisation à long terme. Le PLU quantifie d'ores-et-déjà le nombre de logements attendus (environ 40). Il aurait été utile que le maître d'ouvrage justifie son choix pour l'urbanisation de cette zone en comparaison de celle de la zone 2AU du PLU en vigueur.

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

En tenant compte des projets restants et prévus par le projet de PLU, en densification ou en extension, ce sont entre 17,5 et 20 hectares qui seront consommés (selon source PADD ou rapport de présentation), dont 16,7 hectares de zones AU : les zones 1AUm et 1AUe précitées, ainsi que la zone 1AU phase 2 du secteur du « pré romain » pour 6,2 hectares et la zone 2AU « le clos » pour 3,5 hectares. La consommation d'espace, même réduite par rapport à la précédente version du PLU arrêté, reste très importante. L'argumentation basée sur l'horizon 2045 pour justifier la consommation d'espace n'apparaît pas satisfaisante dans la mesure où il convient dès à présent de s'inscrire dans l'objectif national de réduction de l'artificialisation des sols.

Concernant l'activité agricole, l'extension de l'urbanisation prévue aura des impacts que le PLU a plus ou moins identifiés. En effet, s'il apparaît que le maître d'ouvrage a mené la réflexion sur les terres agricoles (ex. p. 204 où le découpage de la zone 1AUe est bien argumenté), l'analyse globale des incidences reste approximative (p. 260, 290-291 du RP). L'impact sur la pérennité des exploitations agricoles n'est pas analysé.

L'autorité environnementale recommande de réexaminer le scénario de développement projeté afin d'en limiter la consommation foncière, conformément aux objectifs énoncés au plan national, tout en ramenant l'échéance du PLU à un horizon plus rapproché.

4.3. LES ESPACES NATURELS, LA BIODIVERSITÉ ET LE PAYSAGE

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

Le marais est identifié en tant que corridor fonctionnel de la matrice bleue du SRCE, et constitue une zone humide liée au marais de Colleville-Montgomery qui, lui, est identifié en réservoir de biodiversité. Le PLU d'Hermanville-sur-Mer répond à la nécessité de préservation de ce marais, à travers un classement en zone

naturelle (2N) dont le règlement apparaît approprié. Pour autant, il aurait été nécessaire, outre le classement de la zone, de faire figurer les zones humides sur le plan de zonage et de leur apporter une protection supplémentaire, notamment à travers l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme et en réglementant les exhaussements / affouillements de sol. Comme indiqué précédemment (cf. partie 4.1 du présent avis), cette zone écologiquement riche du marais gagnerait à être recensée en tant qu'espace remarquable du littoral.

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

Le PLU prévoyant de mettre en valeur les éléments de la biodiversité ordinaire, un circuit de découverte du territoire au sein du marais est prévu (p. 16 et 18 du PADD) ; si le volet pédagogique de ce type de projet est souvent intéressant, il aurait été utile d'évaluer les impacts d'une fréquentation accrue sur la zone humide, notamment pour la tranquillité de la faune.

Hermanville-sur-Mer étant une commune littorale, une attention particulière doit être apportée aux espaces boisés. Les boisements présents, de petite taille, sont classés au titre des espaces boisés classés (EBC), après un recensement exhaustif réalisé dans le cadre de la saisine de la commission départementale de la nature, du paysage et des sites (pièce n° 6.1.1 du dossier de PLU). Le classement a été réajusté à plusieurs endroits ; le PLU présenté retient au total 82 036 m² d'EBC contre 78 128 dans le PLU actuel.

Par ailleurs, environ 11 km de haies sont identifiés sur le plan de zonage au titre des éléments du patrimoine naturel et paysager à préserver (art. L. 151-23 du CU), et bénéficient de prescriptions réglementaires liées à ce classement dans le règlement écrit.

Comme indiqué précédemment, les zones humides ne figurent pas sur le plan de zonage et ne bénéficient donc pas de dispositions réglementaires pour les préserver. Le maître d'ouvrage le justifie par l'absence d'inventaire précis (p. 279). Or, les zones humides avérées sont recensées et disponibles sur le site internet de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Normandie. Outre les zones humides avérées, la commune est concernée par de grands secteurs fortement prédisposés à la présence de zone humide (carte en annexe 6.1.5). Le rapport de présentation indique (p. 150) que « *si la commune souhaite urbaniser une zone concernée par des prédispositions de zone humide, une étude de sol devra être réalisée afin de lever la suspicion* ». La zone 1AUm, telle que prévue lors du 1^{er} arrêt du PLU, était concernée dans sa partie nord-ouest ; un inventaire a été réalisé par la collectivité et révèle l'absence de zone humide (p. 188 du RP). Cet inventaire est disponible en annexe (pièce 6.1.5). Dans sa nouvelle version, le PLU a réduit la zone 1AUm en reclassant sa partie nord-ouest en zone agricole.

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

Les enjeux paysagers sur la commune transparaissent dans le dossier de PLU. Ainsi le maître d'ouvrage met l'accent sur la nécessaire préservation des différentes entités paysagères qui font l'atout de la commune : espace agricole, marais rétro-littoraux, vergers, haies, bâti patrimonial, espaces proches du rivage au titre de la loi littoral. Le cône de vue, identifié dans le PADD de la précédente version du PLU, n'a pas été maintenu. Pourtant, du fait de la réduction de la zone 1AUm (cf. ci-dessous), il apparaissait pertinent pour préserver le paysage ouvert de la plaine. Il pourrait donc être utile de le réintégrer.

Par ailleurs, les OAP imposent des aménagements visant à favoriser l'intégration paysagère des zones à urbaniser : trame verte assurant la transition paysagère entre les nouveaux quartiers et les espaces agricoles ou maintien des haies existantes. Une attention a été aussi portée sur l'amélioration de l'intégration paysagère du parc résidentiel de loisirs (PRL), en protégeant mieux les haies servant d'écran végétal dans le paysage d'Hermanville (p. 184 du RP). Au sein du PRL, un espace vert ressemblant à un verger est désormais identifié au titre des éléments du patrimoine naturel et paysager à préserver (art. L. 151-23 du CU), contrairement à la précédente version de PLU arrêté.

Dans son précédent avis, la MRAe recommandait « *d'analyser davantage les incidences de la zone 1AUm sur le paysage en élargissant la réflexion sur son intégration au regard de l'ensemble des caractéristiques*

actuelles de la commune ». Étant donné que la zone 1AUm a été réduite, notamment dans sa partie ouest qui était la plus problématique, son intégration paysagère apparaît plus évidente. En effet, le « front bâti » prévu initialement, qui risquait d'apporter un caractère trop urbain à la commune, n'est plus d'actualité, puisque seule la partie située à l'est de la RD60 (en venant de Caen) sera urbanisée. Cette zone a été définie pour marquer une entrée de ville paysagère à la place d'un « *délaissé urbain* » (p. 8 du PADD) ; néanmoins, même réduite, elle engendrera inévitablement une perte du caractère rural de l'entrée sud, alors que le PADD indique que « *les différentes unités paysagères qui composent la commune permettent à Hermanville-sur-Mer de conserver un caractère de « campagne », qui fait l'attrait de la commune* ».

4.4. LES RISQUES ET NUISANCES

La commune d'Hermanville-sur-Mer est concernée par plusieurs types de risques, situés majoritairement en zones naturelles ou localement dans les parties déjà urbanisées. Les zones inondables par débordement de cours d'eau sont situées sur le secteur du marais et touchent le sud de la partie urbanisée située à l'est du territoire communal. Elles sont bien présentes sur le plan de zonage et intersectent les zones 2N et UB. Les risques de remontées de nappes phréatiques et de submersion marine figurent quant à eux sur un plan de zonage spécifique (pièce 5.1 et 5.2), ce qui n'était pas le cas dans le PLU précédemment arrêté. Le projet de plan de prévention multirisques (PPR) de la basse vallée de l'Orne est également fourni en annexe. Dans l'attente de ce PPR, une doctrine provisoire d'aide à l'instruction des actes d'urbanisme a été fournie par les services de l'État ; elle pourrait être mentionnée dans le règlement écrit. Le règlement écrit a été également revu pour intégrer des dispositions sur la constructibilité. Les secteurs à urbaniser sont peu impactés par les risques, d'autant plus que la zone 1AUm a été en partie reclassée en zone agricole notamment sur la partie la plus exposée aux risques de remontées de nappes.

Le problème du ruissellement des eaux pluviales sur la commune est souligné dans le rapport de présentation (p 104, 280, 281), mais son analyse devrait comporter une carte dans la partie de l'état initial de l'environnement. Il serait également utile d'assurer sa prise en compte par l'identification au plan de zonage des axes de ruissellement et par des dispositions dans le règlement écrit.

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

L'autorité environnementale note une meilleure prise en compte réglementaire des risques dans la nouvelle version du PLU, mais elle maintient sa recommandation de mener une réflexion sur le recul du trait de côte et d'en anticiper les conséquences, dans un contexte de changement climatique.

4.5. L'EAU

Eau potable

Un captage est présent sur la commune pour l'alimentation en eau potable et un autre est situé sur la commune voisine de Colleville-Montgomery. Ces deux captages disposent de périmètres de protection (rapprochée et éloignée pour le premier, éloignée pour le second) sur la commune d'Hermanville-sur-Mer (p. 103 du RP). Ils sont reportés sur le plan des servitudes d'utilité publique et sur plan de zonage. Les zones d'urbanisation (zones AU) sont situées en dehors de ces périmètres.

Le rapport indique (p. 277 et suivantes) que l'alimentation en eau potable est assurée par le Syndicat Intercommunal d'Alimentation en Eau Potable Colleville Hermanville Lion-sur-Mer. Ce service étant désormais assuré par RES'EAU, syndicat mixte de la région caennaise, il conviendrait d'actualiser les données fournies. Une partie des données de RES'EAU est néanmoins fournie dans les annexes sanitaires (pièce 6.2.1). Le rapport de présentation indique que la capacité de production semble suffisante pour faire face à l'augmentation de population, y compris en tenant compte des besoins des communes voisines, des activités et des pics de consommation. Cette analyse reste imprécise, comme le souligne le rapport lui-même qui indique que « *de nouvelles ressources sont actuellement à l'étude afin d'améliorer qualitativement et quantitativement l'eau à tous les usagers* » (p. 93 du RP) et que « *sans information plus précise, l'évaluation environnementale renvoie le lecteur au courrier de la communauté urbaine compétente en la matière, et qui certifie sa capacité à répondre aux nouveaux besoins* » (p. 277 du RP). Il serait

pourtant utile au stade du PLU de s'assurer des capacités de distribution, à la fois sur la quantité et la qualité de l'eau, à court, moyen et long terme, et en tenant compte des impacts cumulés avec les autres projets de développement des communes alentour qui s'approvisionnent sur les mêmes ressources. Par ailleurs, des précisions sur la variation de la demande seraient nécessaires : période estivale (consommation moyenne et de pointe), gestion des périodes de sécheresse...

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

Eaux usées

Le maître d'ouvrage indique (p. 278 du RP) que la station d'épuration du nouveau monde, gérée par la communauté urbaine de Caen-la-Mer, est en mesure de répondre aux besoins futurs, selon le courrier transmis par la communauté urbaine. Ce courrier est présent dans les annexes sanitaires du PLU. Il serait néanmoins utile de fournir des éléments détaillés, comme pour l'eau potable, sur les capacités de la station en tenant compte de la variation des quantités d'eaux usées à traiter (saison estivale notamment). La quasi-totalité de la commune est desservie par l'assainissement collectif, y compris le secteur naturel comportant le camping ou parc résidentiel de loisirs (PRL). Il conviendrait d'ailleurs que le règlement de la zone 1NC (camping et PRL) oblige le raccordement au réseau d'assainissement collectif.

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

4.6. L'AIR ET LE CLIMAT

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

Le rapport de présentation (p. 34 à 46) traite de l'ensemble des modalités de déplacements sur la commune. Les flux de circulation ne sont pas fournis, mais le rapport pointe le problème du stationnement notamment en période estivale. L'analyse des incidences (p. 285) relève bien le risque d'une augmentation de la circulation et du stationnement, et propose quelques mesures, mais qui ne concernent que la circulation. Le lien avec une augmentation des émissions des gaz à effet de serre est abordé succinctement dans la partie « climat / énergie » de l'évaluation environnementale (p. 288). La forte augmentation de population, ajoutée à une augmentation du nombre de touristes (ou habitant dans le parc résidentiel de loisir - PRL), risque donc d'aggraver la situation existante. Une estimation plus fine de la capacité d'accueil (cf. partie 4.1 du présent avis) aurait permis de mieux mettre en avant les futures difficultés et de prévoir davantage de mesures ERC sur ce volet des déplacements.

Le PADD affiche des orientations visant à favoriser les modes de déplacement actifs, en identifiant des « *cheminements alternatifs de découverte du territoire à préserver et développer* » ; des emplacements réservés sont prévus à cet effet. Les orientations d'aménagement et de programmation prévoient également la création de liaisons douces dans les secteurs à urbaniser. La commune étant balnéaire, l'accent devrait être mis sur la pratique du vélo ; or, le besoin de stationnement vélo, s'il est constaté (p. 45 du RP), n'est pas évalué et ne bénéficie pas de mesures spécifiques dans le PLU. Le fait d'imposer un minimum de stationnement vélo est resté au stade des propositions dans l'évaluation environnementale (p. 286).

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