



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

**Avis délibéré
Modification n° 5 du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Saint-Lô (50)**

N° MRAe 2024-5545

PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), s'est réunie le 14 novembre 2024 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification n° 5 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Lô (50).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Edith CHATELAIS, Noël JOUTEUR, Olivier MAQUAIRE, et Arnaud ZIMMERMANN.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 27 avril 2023¹, 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 d'agglomération Saint-Lô Agglo pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 20 août 2024.

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 29 août 2024 l'agence régionale de santé de Normandie et le préfet de la Manche.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

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 et de la santé humaine 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 internet : <https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Bulletinofficiel-0032990&reqId=be9d7cb4-3077-4e98-a1d7-ba6f63fd2852&pos=6>

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 et la santé humaine, 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 réalisés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement et la santé humaine.

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

2 Contexte réglementaire de l'avis

Par délibération du 23 janvier 2023, complétée par celle du 3 avril 2023, la communauté d'agglomération Saint-Lô Agglo a engagé la procédure de modification n° 5 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Lô, approuvé le 24 juin 2013.

La modification n° 5 du PLU de Saint-Lô a fait l'objet d'un examen au cas par cas effectué par la personne publique responsable, dite « procédure d'examen au cas par cas ad hoc » (procédure issue de la loi n° 2020-1525 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi ASAP) du 7 décembre 2020). La communauté d'agglomération a saisi l'autorité environnementale pour avis conforme dans les conditions prévues par les articles R. 104-33 à R. 104-37 du code de l'urbanisme. Le 24 mai 2023, la mission régionale d'autorité environnementale de Normandie a rendu un avis conforme concluant à la nécessité de soumettre la modification du PLU à une évaluation environnementale. Cet avis conforme² soulignait notamment les enjeux du territoire en matière de consommation d'espace, de qualité des eaux, de paysage et de nuisances liées au trafic routier supplémentaire.

Parallèlement, la communauté d'agglomération Saint-Lô Agglo a élaboré son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), sur lequel l'autorité environnementale a émis un avis le 24 octobre 2023³. Ce PLUi a été approuvé par délibération du conseil communautaire du 14 octobre 2024. Dès qu'il sera exécutoire, il s'appliquera et rendra ainsi caduque la présente modification, ainsi que l'ensemble du PLU de la commune de Saint-Lô.

Le projet de modification n° 5 du PLU de la commune de Saint-Lô a été transmis pour avis à l'autorité environnementale, qui en a accusé réception le 20 août 2024.

3 Présentation du projet de modification du PLU

Les objectifs principaux de la modification n° 5 du PLU consistent à ouvrir à l'urbanisation un secteur classé 2AUt par le PLU en vigueur, situé au sein du site Agglo 21 à vocation d'activités économiques, et à créer deux périmètres d'attente de projet d'aménagement global (Papag) pour empêcher l'urbanisation dans le secteur du Hutrel. D'autres évolutions sont prévues pour modifier les règles relatives au stationnement en zone urbaine et l'implantation de panneaux photovoltaïques en toiture et mettre à jour les annexes du PLU.

Les évolutions principales portent sur les deux points suivants :

2 Consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/ac_2023-4876_plu_st-lo_delibere.pdf

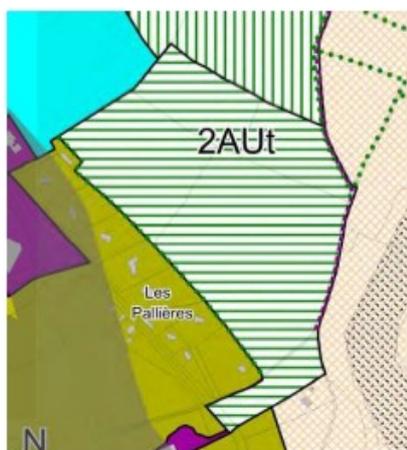
3 Consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2023-5000_plui_saint-lo_delegue.pdf

1- L'ouverture à l'urbanisation d'un secteur actuellement classé en sous-secteur 2AUt à vocation d'activités économiques :

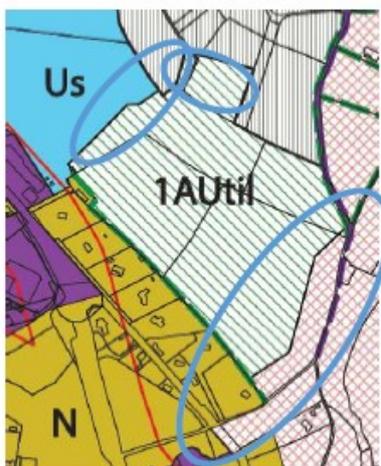
La modification n°5 du PLU a notamment pour objet de permettre le développement économique dans le site Agglo 21 qui est, selon le dossier, un projet phare du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Saint-Lois. Elle tient compte du classement prévu dans le PLUi approuvé le 14 octobre 2024. Cette ouverture à l'urbanisation vise notamment à accueillir deux entreprises qui requièrent des surfaces importantes (de l'ordre de cinq hectares (ha) chacune) et des hauteurs de bâtiments plus importantes.

Plus précisément, la modification n°5 du PLU se traduit par :

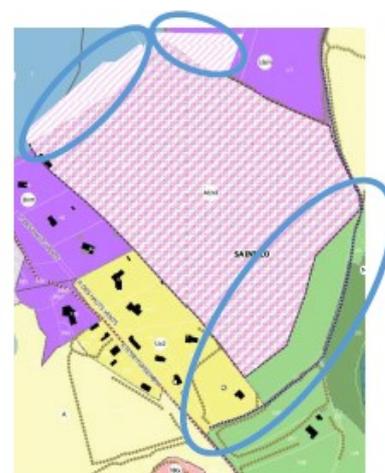
- le reclassement, dans le plan de zonage, d'un secteur actuellement classé 2AUt, d'une superficie d'environ 11,3 ha, ainsi que de secteurs contigus actuellement classés en Us et 1AUt, sur une surface d'environ 1 ha au total, soit une superficie totale d'environ 12,3 ha répartie entre :
 - un sous-secteur 1AUtil, sur une emprise d'environ 10 ha ;
 - un sous-secteur en zone naturelle (Np), sur une emprise d'environ 2,3 ha ;
- la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sur le nouveau sous-secteur 1AUtil ;



Zone 2AUt au P.L.U



Modification du plan de zonage : 2AUt vers 1AUtil et prise en compte du plan de zonage du futur PLUi

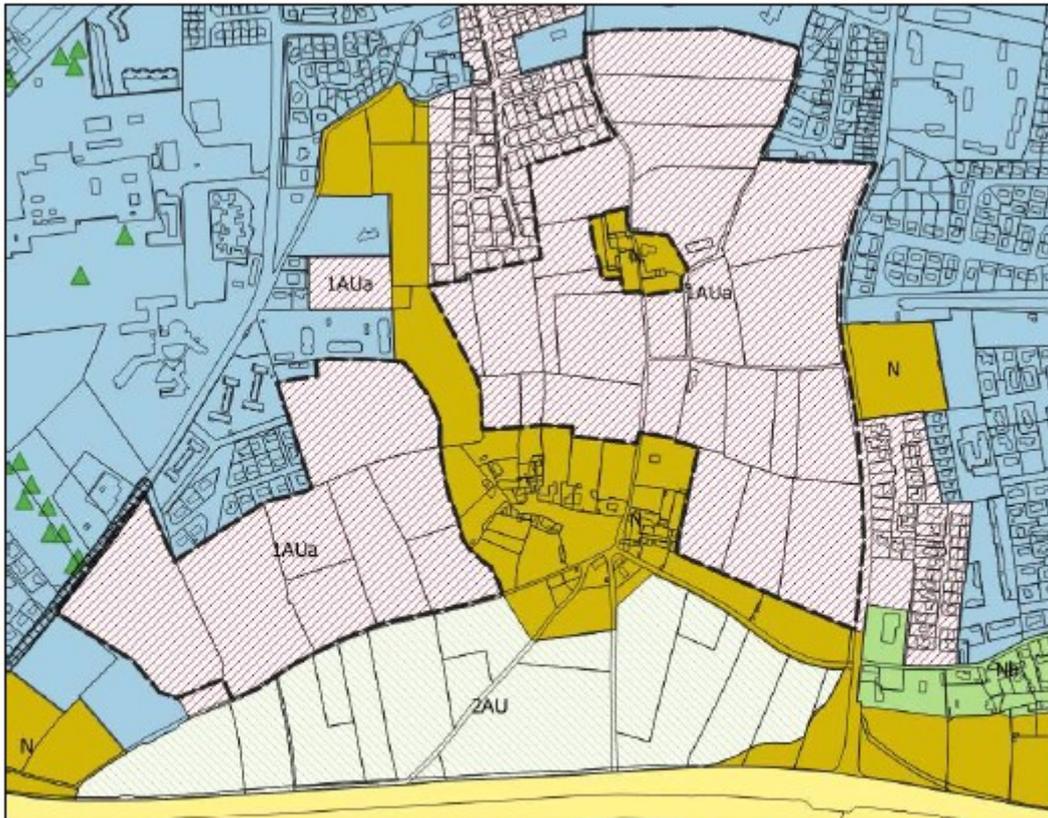


Plan de zonage du PLUi en cours d'élaboration

Plan de zonage avant et après modification du PLU, et extrait du PLUi (source : dossier)

2- Les périmètres d'attente de projet d'aménagement global (Papag) :

La modification n°5 du PLU vise également à instaurer deux Papag dans le secteur du Hutrel, couvrant les deux zones à urbaniser 1AUa existantes, pour empêcher toute urbanisation qui pourrait compromettre la mise en œuvre du PLUi. En effet, le secteur étant composé de prairies avec un maillage bocager important, la communauté d'agglomération souhaite, dans le PLUi, restreindre l'urbanisation par rapport à ce que le PLU de Saint-Lô en vigueur prévoit. L'objectif est donc, dans l'attente du caractère exécutoire du PLUi, de créer une servitude pour en « figer » la constructibilité via les Papag.



Périmètres d'attente de Projet d'Aménagement Global sur le plan de zonage

┌ ┐ Périmètre d'Attente d'un Projet d'Aménagement Global

Plan de zonage du projet de PLU modifié avec périmètre du Papag (source : dossier)

Outre les deux principaux objets de la modification du PLU précédemment évoqués, d'autres évolutions sont prévues (qui concernent également le secteur d'ouverture à l'urbanisation à vocation d'activités économiques) :

- la modification du règlement écrit applicable au sous-secteur 1AUt « à vocation dominante d'activités agro-nutrition santé et nouveaux usages numériques » (version du PLU en vigueur), nouvellement désigné « à vocation dominante d'activités issues des filières agroalimentaires et nouveaux usages numériques » par le projet de PLU modifié, par l'ajout de dispositions prévoyant notamment :
 - une vocation spécifique du sous-secteur 1AUtil « de type industriel » ;
 - une hauteur maximale des constructions dans le sous-secteur 1AUtil plus élevée (30 mètres contre 15 dans le reste de la zone) ;
 - des règles spécifiques en matière de matériaux, toitures, façades, enseignes, clôtures et plantations ;
 - la possibilité de création d'aires de stationnement mutualisées ;
- la modification du règlement écrit de toutes les zones urbaines en matière de stationnement, de façon à anticiper le règlement du PLUi prochainement exécutoire, ainsi qu'en matière d'implantation des panneaux photovoltaïques sur toiture ;
- la mise à jour des annexes.

4 Avis sur le projet de modification du PLU

Au regard des motifs de l'avis conforme de l'autorité environnementale du 24 mai 2023, le présent avis porte en grande majorité sur l'ouverture à l'urbanisation du sous-secteur 2AUt du PLU en vigueur. Par ailleurs, il tient compte du fait que, depuis cet avis conforme, l'autorité environnementale a émis un avis sur le projet de PLUi arrêté (qui depuis lors a été approuvé).

Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier transmis comporte une notice de synthèse qui explicite les évolutions envisagées du document d'urbanisme en vigueur et qui contient un extrait du plan de zonage modifié ainsi que des extraits du règlement écrit modifié. L'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) créée dans le cadre de la modification du PLU sur le nouveau secteur 1AU est également jointe au dossier. Le rapport d'évaluation environnementale constitue quant à lui la pièce principale du dossier.

Les documents présentés sont globalement d'une bonne qualité rédactionnelle et bien illustrés. Les évolutions apportées au PLU en vigueur sont expliquées dans la notice.

L'état initial de l'environnement, qui s'appuie notamment sur une étude faune-flore-zones humides (jointe en annexe du rapport d'évaluation environnementale), est de bonne qualité.

L'analyse des incidences de la modification du PLU est en revanche très superficielle ; elle doit donc être complétée notamment en ce qui concerne la consommation foncière, la qualité de l'eau, la biodiversité, le paysage et les mobilités et pollutions associées (cf. recommandations ci-après). La présentation des mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) souffre de cette analyse trop superficielle des incidences, et ne fait l'objet d'aucune évaluation quant à leur caractère adapté ou suffisant. Ainsi, le maintien ou la création de haies, arbres et talus et le classement en sous-secteur Np d'une partie du secteur concerné par la modification du PLU sont indifféremment présentés comme mesures ERC pour plusieurs thématiques (paysage, sols, biodiversité, agriculture, bruit...), sans que leurs effets prévisibles sur chacune d'entre elles soient documentés. L'autorité environnementale relève également que le classement de 2,3 ha en sous-secteur Np est assimilé à une mesure de compensation à plusieurs reprises, alors qu'elle ne répond aucunement aux conditions permettant une telle qualification.

En outre, si le rapport d'évaluation environnementale explique que l'ouverture à l'urbanisation du sous-secteur 2AUt actuel s'inscrit dans les objectifs du SCoT du Pays Saint-Lois, repris par le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU de Saint-Lô, et que les surfaces disponibles dans les zones d'activités existantes ne sont pas suffisantes pour accueillir les deux entreprises pressenties sur le site Agglo 21 (p. 67 de l'évaluation environnementale), ces éléments ne sont pas suffisamment détaillés et argumentés pour répondre à l'exigence de l'article R. 104-18 du code de l'urbanisme d'une présentation des motifs qui justifient le choix réalisé au regard des solutions de substitution raisonnables. L'examen de solutions alternatives et leur comparaison au regard de leurs incidences potentielles sur l'environnement et la santé humaine constituent en effet une des étapes essentielles de la démarche itérative de l'élaboration ou de l'évolution d'un document d'urbanisme et de son évaluation environnementale.

En l'occurrence, pour l'autorité environnementale, cette analyse nécessitait d'être précisée notamment par référence à l'inventaire des zones d'activités économiques (ZAE)⁴ destiné à évaluer la vacance et le potentiel de densification au sein des zones existantes du territoire intercommunal et au regard des besoins de développement prévisible de l'activité économique sur ce territoire.

L'autorité environnementale recommande de compléter le rapport d'évaluation environnementale par la présentation des solutions de substitution raisonnables examinées pour répondre aux besoins auxquels répond la modification du PLU, et de leur comparaison au regard de leurs incidences potentielles sur l'environnement et la santé humaine, afin de mieux justifier les choix retenus.

L'ouverture à l'urbanisation d'un secteur dédié à l'extension de la zone d'activités économiques

La consommation foncière et l'artificialisation des sols

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et à l'artificialisation des sols. En plus de réduire la surface des terres consacrées à la production alimentaire, elles affaiblissent le bon fonctionnement des sols, affectent notamment, par voie de conséquence, leur fertilité, la biodiversité, le cycle et la qualité de l'eau, et contribuent au réchauffement climatique.

4 L'inventaire des zones d'activités économiques (Izae) est un outil territorial facilitant la connaissance de l'état de zones d'activités industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique, portuaire et/ou aéroportuaire, rendu obligatoire à l'échelle des intercommunalités par l'article 220 de la loi climat et résilience du 22 août 2021.

En effet, les sols stockent, sous forme de matières organiques, deux à trois fois plus de carbone que l'atmosphère. En France, 3 à 4 milliards de tonnes de carbone sont stockés dans les 30 premiers centimètres de sols, soit trois fois plus de carbone que dans le bois des forêts. À l'échelle mondiale, cette fonction de puits de gaz carbonique est du même ordre de grandeur que celle des océans (2,6 milliards de tonnes de CO₂ absorbé entre 2000 et 2009, contre 2,3 milliards de tonnes pour les océans). Limiter l'imperméabilisation des sols est ainsi une manière de lutter activement contre le réchauffement climatique⁵.

La Normandie est particulièrement concernée par le phénomène avec environ 18 000 hectares (ha) d'espaces naturels, agricoles et forestiers consommés entre 2011 et 2021. Cette surface représente l'équivalent de trois fois la surface de la commune du Havre et correspond à l'artificialisation d'environ un hectare toutes les six heures. De plus, l'analyse territoriale croisée de l'artificialisation des sols, d'une part, et de l'évolution de la population ou du nombre d'emplois, d'autre part, montre une forte décorrélation entre ces phénomènes. L'artificialisation n'est pas systématiquement un facteur d'attractivité des ménages ou des emplois et peut entraîner un transfert de ceux-ci entre les différents territoires normands, générant notamment une augmentation de la vacance des logements⁶.

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi climat et résilience du 22 août 2021, dont les dispositions ont été modifiées et complétées par la loi du 13 juillet 2023, fixe un objectif de « zéro artificialisation nette » (Zan) à atteindre en 2050. Cet engagement dessine une trajectoire de réduction de l'artificialisation progressive. En effet, les territoires concernés devront tout d'abord réduire de 50 % le rythme de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2031 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2021. La dernière modification du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet)⁷ de Normandie, approuvée par un arrêté préfectoral du 28 mai 2024, a décliné cet objectif à l'échelle de chaque territoire intercommunal et l'a fixé, pour ce qui concerne le territoire couvert par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Saint-Lois, à - 47,9 %. Cet objectif devra encore être intégré et décliné dans ce SCoT avant de s'imposer à chaque PLU/PLUi. Néanmoins, par anticipation, le PLUi de Saint-Lô Agglo et la présente modification du PLU de Saint-Lô doivent tendre vers ce même objectif.

L'ouverture à l'urbanisation du secteur classé actuellement en sous-secteur 2AUt, par son reclassement en sous-secteur 1AUt, engendre une consommation d'espace d'environ 10 ha à court terme. L'analyse de cette évolution en ce qui concerne la consommation d'espace est totalement absente du dossier, alors que l'avis conforme de l'autorité environnementale précité indiquait que *« l'ouverture à l'urbanisation de ce secteur entraînera une consommation d'espaces naturels et agricoles conséquente dont il importe, au regard de l'objectif national d'absence d'artificialisation nette des sols à l'échéance de 2050, de réexaminer ou, à défaut, de justifier rigoureusement le choix et d'évaluer les incidences »*. Depuis, le PLUi, qui a fait l'objet d'une évaluation environnementale et d'un avis de l'autorité environnementale, a entériné l'ouverture à l'urbanisation du secteur. L'autorité environnementale, dans son avis sur le projet de PLUi, recommandait que le PADD soit plus ambitieux vis-à-vis de la trajectoire nationale du « zéro artificialisation nette » (Zan)⁸.

Le présent dossier aurait dû reprendre en partie l'analyse menée sur la consommation d'espace à l'échelle intercommunale dans l'évaluation environnementale du projet de PLUi, et démontrer que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers prévue par la modification du PLU de Saint-Lô s'inscrit en cohérence avec la trajectoire imposée par l'atteinte de l'objectif intermédiaire du Zan fixé à l'échéance de 2031 par le Sraddet modifié.

5 https://doc.cerema.fr/Default/doc/SYRACUSE/593630/sols-et-adaptation-au-changement-climatique-de-la-comprehension-des-mecanisme-aux-pistes-d-actions-e?_lg=fr-FR

6 https://www.normandie-artificialisation.fr/IMG/pdf/20231006_fiche4_lutte-artificialisation.pdf

7 Prévue par la loi NOTRe (loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015), le Sraddet a été adopté par la Région Normandie en 2019 et approuvé par le préfet de la région Normandie le 2 juillet 2020. Il a fait l'objet d'une modification adoptée par la Région le 25 mars 2024 et approuvée par le préfet de la région Normandie le 28 mai 2024. Le Sraddet fusionne plusieurs documents sectoriels ou schémas existants : schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), schéma régional de l'intermodalité (SRI), schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et schéma régional climat-air-énergie (SRCAE).

8 Le PADD du projet de PLUi affichait en effet un objectif de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 20 à 30 % par rapport à la consommation constatée durant la décennie 2011-2021, au lieu des quelque 48 % exigés par le Sraddet de Normandie modifié.

L'autorité environnementale recommande de compléter le dossier par une analyse de la compatibilité de la modification du PLU avec la trajectoire nécessaire pour atteindre, à l'échelle de l'intercommunalité, l'objectif de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers fixé à l'échéance de 2031 par le Sradet de Normandie, au titre de l'objectif à terme du « zéro artificialisation nette », en s'appuyant sur l'analyse menée pour l'élaboration du PLUi.

Concernant l'impact du projet de modification n° 5 du PLU sur l'activité agricole, il est certes mentionné (impact « permanent, direct, à court terme », p. 80 de l'EE) mais il n'est pas évalué dans le dossier. Si l'état initial de l'environnement présente les activités agricoles actuelles dans le sous-secteur 2AUt, l'analyse des incidences du projet de modification du PLU n'indique pas précisément quels sont les impacts de l'urbanisation prévue sur ces activités (perte des caractéristiques agronomiques, pourcentage de surface agricole utile impactée, pérennité des exploitations agricoles concernées, etc.), ni les mesures éventuellement prévues ou à prévoir pour les éviter, réduire ou compenser.

L'autorité environnementale recommande d'analyser précisément l'impact de l'ouverture à l'urbanisation du sous-secteur 2AUt sur les sols et les activités agricoles présentes sur le site, et de définir des mesures pour l'éviter, le réduire ou, à défaut, le compenser.

L'eau

La préservation qualitative et quantitative des eaux destinées à la consommation humaine est un enjeu majeur. La zone à urbaniser est située dans le bassin versant du ruisseau du Semilly, en bordure du ruisseau lui-même et à proximité immédiate (275 mètres) de sa retenue utilisée pour la production d'eau potable de la communauté d'agglomération saint-loise. L'actuelle sous-secteur 2AUt du PLU en vigueur borde également le périmètre de protection rapprochée (PPR) de la prise d'eau du Semilly.

Dans son avis conforme du 24 mai 2023, l'autorité environnementale soulignait que « l'urbanisation du futur sous-secteur 1AUtill générera une augmentation de l'imperméabilisation de la zone et donc des débits de ruissellement présentant un risque pour la qualité des eaux en aval, d'autant plus important que la nature du sous-sol de ce secteur, peu perméable, ne permet pas une infiltration satisfaisante des eaux à la parcelle », et que cette urbanisation « impose des dispositions visant à assurer la maîtrise, au plan quantitatif et qualitatif, des flux générés par la réalisation des projets, notamment par la mise en place d'équipements permettant le confinement et la décantation des eaux pluviales ainsi que la régulation de leur rejet et leur contrôle ».

Dans le PLU en vigueur, le sous-secteur Np est strictement réservé aux terrains directement concernés par le périmètre de captage. Afin de mieux préserver le captage, la modification du PLU prévoit le classement d'une partie du sous-secteur 2AUt actuel en sous-secteur Np sur 2,3 ha, en continuité des emprises existantes déjà classées en Np, au sud-est. Le sous-secteur Np est ainsi élargi aux terrains situés à proximité immédiate du périmètre de captage, pour préserver davantage la ressource en eau du Semilly.

Toutefois, le règlement écrit du projet de PLU modifié introduit, dans son article 1er régissant les types d'occupation et d'utilisation des sols interdits en zone N, une distinction entre les parcelles directement concernées par un périmètre de captage et les autres, notamment celles situées à proximité immédiate (p. 21 de la notice). Bien que le périmètre de protection de captage constitue une servitude d'utilité publique qui s'impose aux autorisations d'urbanisme indépendamment du zonage du PLU, le règlement du sous-secteur Np aurait pu utilement rendre applicables à ces terrains proches du périmètre de captage les prescriptions de l'arrêté préfectoral de la prise d'eau du Semilly, qui indiquent que « l'accueil des eaux pluviales de zones urbanisées ou à urbaniser vers la retenue (exemple Agglo21), directement via des fossés, drains ou canalisations est interdit. La maîtrise des flux quantitatifs et qualitatifs des eaux pluviales correspondantes peut être gérée via des bassins de décantation et de régulation des flux dont le rejet est dirigé préférentiellement vers les cours d'eau secondaires du Semilly ou vers l'aval de la retenue. Tout rejet illicite d'eaux polluées dans la retenue doit être supprimé (mauvais branchement d'eaux usées sur les canalisations des eaux pluviales...) ».

L'OAP correspondant au secteur du futur sous-secteur 1AUtil prévoit des dispositions pour la gestion des eaux pluviales. Les ouvrages hydrauliques seront prévus à ciel ouvert (réseau de noues et de bassins) mais ils ne sont pas représentés sur le schéma graphique de l'OAP. La limite entre les sous-secteurs Np et 1AUtil sera plantée d'une bande de 10 m minimum boisée en parallèle de la haie sur talus existante, et cette plantation sera composée d'essences favorisant l'infiltration et l'épuration des éléments ruisselés.

Le dossier rappelle par ailleurs les mesures qui ont été prises à la suite d'un diagnostic « érosion et ruissellement » mené à l'échelle du bassin versant du Semilly début 2022 (p. 46 de l'évaluation environnementale et diagnostic en annexe). Des aménagements d'hydraulique douce et de restauration du bocage ont été menés sur la base de ce diagnostic et le futur sous-secteur 1AUtil a été fléché comme à aménager en priorité. Une haie double sur talus haut a ainsi été réalisée fin 2022 et début 2023 en bordure sud de ce secteur. Le dossier ne cite pas le zonage d'assainissement des eaux pluviales de la communauté d'agglomération, sur lequel l'autorité environnementale a émis un avis le 24 octobre 2023⁹, même si ce zonage ne prévoit pas d'aménagements particuliers sur ce secteur.

L'analyse des incidences de la modification n°5 du PLU présente les mesures prises pour gérer les eaux pluviales mais mériterait d'être approfondie pour démontrer que les dispositions prévues dans le cadre de l'OAP et du règlement écrit du projet de PLU modifié seront suffisantes pour assurer un maintien de la qualité de l'eau de la retenue du Semilly (compatibilité avec la servitude liée au périmètre de protection rapprochée, capacité d'infiltration des eaux au regard des terrains peu perméables du secteur, prise en compte de phénomènes pluvieux plus intenses dans le contexte du changement climatique et risques liés à l'imperméabilisation des sols dans le secteur ouvert à l'urbanisation, etc.). L'autorité environnementale rappelle que ces risques de ruissellement constituaient déjà un point de vigilance notable dans le cadre de l'étude d'impact réalisée au titre du dossier de demande d'autorisation loi sur l'eau de 2013 concernant la première phase du projet de technopôle Agglo 21, un point de vigilance mis en exergue notamment dans l'avis formulé par l'autorité environnementale (préfet de la région Normandie) à l'époque.

L'autorité environnementale recommande de s'assurer que les dispositions de l'OAP et du règlement écrit du projet de PLU modifié permettront une maîtrise des ruissellements et l'absence d'incidences sur la qualité des eaux de la retenue du Semilly, y compris compte tenu de l'aggravation prévisible des ruissellements dans le contexte du changement climatique et de l'imperméabilisation des sols due à l'urbanisation du secteur.

La biodiversité et paysage

L'ouverture à l'urbanisation de l'actuel sous-secteur 2AUt va engendrer une perte de biodiversité du fait de l'artificialisation des sols et donc une remise en cause irréversible de leurs fonctionnalités écologiques. Les terrains concernés sont actuellement pour partie cultivés et pour partie à l'état de prairie avec la présence d'activités de pâturage. L'état initial de l'environnement s'appuie sur une étude faune-flore (jointe en annexe) qui met en évidence l'intérêt écologique particulier des haies présentes sur le site, notamment pour les chiroptères et les oiseaux.

Une partie de la haie au nord sera arasée pour créer un barreau routier. L'OAP se limite à recommander « d'assurer les interventions de débroussaillage ou de défrichage hors période sensible de reproduction de l'avifaune ». Elle prévoit le maintien, le renforcement ou la création de haies notamment en limite du périmètre de l'OAP, sauf au nord-est, en bordure du sous-secteur 1AUt viabilisé (en bleu sur le schéma), alors qu'un enjeu, qualifié de modéré, relatif à la protection des chiroptères y a été relevé (carte p. 41 de l'étude faune-flore en annexe). Ont été également identifiés sur le linéaire de haies existant sur cette limite nord-est des enjeux liés à la présence du Chardonneret élégant et du Fragon petit-houx, espèce floristique inscrite à l'annexe V de la directive habitats.

Il conviendrait par conséquent de prévoir le maintien en tout ou partie de ce linéaire de haie en limite avec le sous-secteur 1AUt viabilisé compte tenu de ces enjeux et notamment pour préserver le corridor utilisé par les chiroptères, d'autant plus que le plan de zonage du PLUi (dans sa version arrêtée sur laquelle l'autorité environnementale a émis un avis) prévoit en partie à cet endroit un « linéaire de haie ou alignement d'arbres à préserver, maintenir ou créer ».

9 Consultable à l'adresse suivante : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2023-4999_zs-eaux-pluviales_saint-lo_delegue.pdf

Par ailleurs il serait nécessaire que le PLU rende obligatoire, via l'OAP ou le règlement, la réalisation de dispositifs favorables à la biodiversité (nichoirs pour oiseaux, hôtels à insectes...) dans le cadre des projets qu'il permet.

L'autorité environnementale recommande de prévoir le maintien des haies situées entre le futur sous-secteur 1AUtil et le sous-secteur 1Aut viabilisé au nord-est et de rendre obligatoire l'installation de dispositifs favorables à la biodiversité, notamment la faune volante (chiroptères et oiseaux).

Concernant le paysage, l'analyse des incidences indique que la hauteur maximale de 30 m prévue dans le sous-secteur 1AUtil aura un impact « permanent, direct et à long terme ». Cette analyse reste superficielle et mériterait d'être approfondie, notamment pour rendre compte des évolutions prévisibles du paysage illustré dans les différents points de vue figurants dans l'état initial de l'environnement (p. 22 à 24 de l'EE). Le maintien ou le renforcement des haies ainsi que le classement d'une partie du site en sous-secteur Np sont présentés comme des mesures de réduction de l'impact paysager potentiel de la modification du PLU. L'OAP prescrit également la réalisation d'« une réflexion paysagère globale » de l'aménagement du secteur, et la création de « franges paysagères » destinées à « assurer des transitions entre les différents secteurs urbanisés ». Par ailleurs le règlement applicable au sous-secteur 1Aut est modifié pour être harmonisé avec le cahier des charges du technopôle Agglo 21, et contient des prescriptions précises pour les bâtiments (volumétrie, type de matériaux, couleur...).

Pour s'assurer que les mesures prévues dans le PLU seront suffisantes, notamment au regard du changement des règles de hauteur des bâtiments, il est nécessaire de compléter l'analyse des impacts potentiels de la modification du PLU par des photomontages et une analyse plus précise des conditions paysagères du développement urbain envisagé, à partir des différents points de vue et à différentes échelles de perception du secteur concerné.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir et de préciser l'analyse des incidences potentielles de la modification n°5 du PLU sur le paysage, notamment en rendant compte de l'impact du développement urbain tel que permis par cette modification et en démontrant l'efficacité des dispositions prévues pour en garantir l'intégration paysagère.

Les nuisances liées au trafic routier

L'analyse de l'état initial indique « il faut considérer que le passage de véhicules est important à l'heure actuelle, mais qu'il est voué à augmenter, notamment concernant le passage de poids lourds. Il faut donc prendre en compte les impacts possibles sur l'environnement, par exemple en termes de nuisances sonores » et qu'« à l'échelle de la ville de Saint-Lô, ce secteur pourrait se transformer en un axe de passage majeur, en particulier depuis le giratoire de l'Atlantique, qui représente le point de connexion le plus proche avec la route nationale 174 » (EE, p. 52). Cet enjeu est donc considéré comme important à prendre en compte par la collectivité dans son PLU. Pour autant, comme pour la plupart des autres thématiques abordées, les impacts potentiels du projet de modification du PLU sur ce point ne sont pas évalués, et les seules mesures prévues pour y remédier se résument au maintien ou à la création des haies, talus et arbres précités, et à leur effet supposé de « mur anti-bruit végétal », sans aucune précision sur les niveaux d'exposition des riverains aux pollutions notamment sonores.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir et de préciser l'analyse des incidences potentielles de la modification n°5 du PLU en ce qui concerne les pollutions et nuisances générées par le trafic routier supplémentaire en raison du développement urbain permis par la modification du PLU, ainsi que les niveaux d'exposition des populations à ces pollutions et nuisances. Elle recommande de prévoir dans le PLU les dispositions nécessaires pour éviter ou réduire autant que de besoin cette exposition.

Le périmètre d'attente de projet d'aménagement global (Papag)

Dans son avis conforme du 24 mai 2023, l'autorité environnementale considérait que l'instauration d'un périmètre d'attente de projet d'aménagement global (Papag), bien que non génératrice d'incidences sur l'environnement en elle-même, préfigurait le choix d'une urbanisation future qui nécessitait d'être justifiée voire réexaminée.

Ce secteur a fait l'objet depuis lors d'une réflexion approfondie dans le cadre de l'élaboration du PLUi, avec une réduction importante des surfaces à urbaniser par rapport au PLU de Saint-Lô en vigueur (reclassement de certains terrains en zones N ou A), et la création d'une OAP relativement précise.

Ainsi, dans l'immédiat, l'instauration du Papag dans la présente modification du PLU de Saint-Lô est positive puisqu'elle fige l'urbanisation en attendant l'application du PLUi ; elle n'appelle donc pas d'observation particulière.

Les autres évolutions du document d'urbanisme

Les autres évolutions apportées au PLU en vigueur sont présentées par la collectivité. Le dossier indique (p. 73 de l'EE) que les différentes évolutions auront des impacts majoritairement vertueux pour l'environnement, c'est pourquoi l'analyse des impacts est focalisée sur l'ouverture à l'urbanisation du sous-secteur 2AUt, étant la seule à présenter des impacts négatifs. Les impacts des évolutions mineures sont évoqués en ce qui concerne différentes thématiques (paysage, air/climat/énergie, mobilités...) et il est indiqué, dans le dossier, qu'« les autres objets de la modification n'induisent pas d'incidences négatives et/ou positives notables ».