

Avis de l'Autorité environnementale et biodiversité



©Thierry Degen / DREAL ALPC



Formation CRCELI
Limoges – 15 novembre 2017



Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement

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

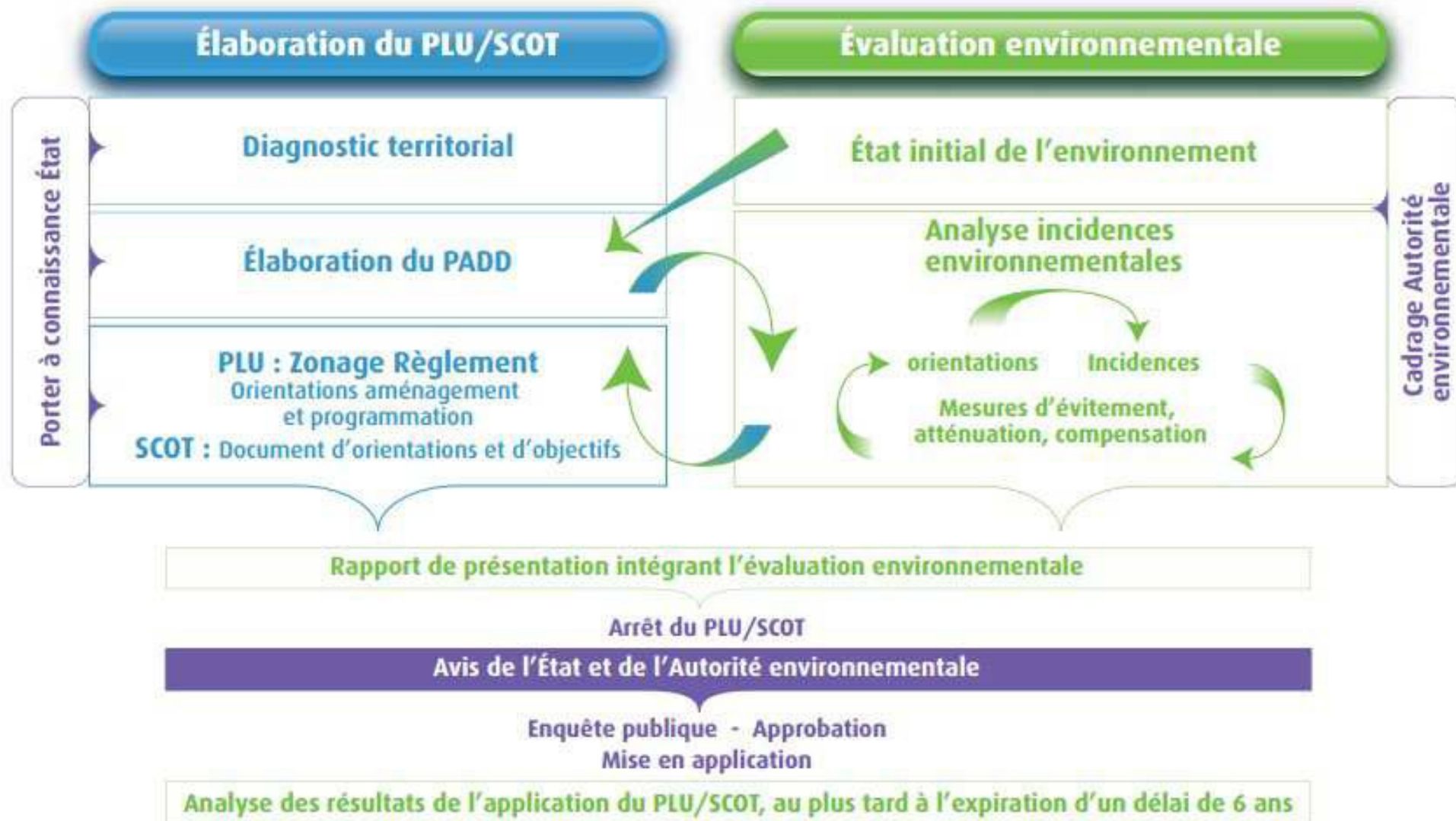
Notions et principes

- L'évaluation environnementale est une démarche issue du droit communautaire, créée par la directive 2001/42 CE ;
- Elle a pour objectif de :
 - Fournir les éléments de connaissance environnementale à la base de l'élaboration du document d'urbanisme
 - Exploiter ces données pour établir les choix d'aménagement
 - Prévoir le suivi de la mise en œuvre du document
 - Assurer une restitution argumentée des réflexions menées dans un souci de meilleure information possible du public



Cette démarche implique notamment la rédaction d'un **avis d'une autorité indépendante** (l'Autorité environnementale) qui est une **pièce du dossier d'EP**

Notions et principes



- Précoce → participe à la conception
- Exhaustive → concerne l'ensemble des domaines
- Proportionnée aux enjeux

Enjeux relatifs au territoire



État initial de l'environnement = étape fondamentale qui conditionne la qualité de l'ensemble de la démarche d'évaluation



Vision objective des **enjeux environnementaux du territoire**

- Identifiés
 - ne retenir que les enjeux en rapport avec les objectifs du document
- Hiérarchisés
 - classés selon la sensibilité du territoire
- Territorialisés
 - notion de zones notablement impactées
 - importance de la représentation cartographique
 - superposition incidences/secteurs à enjeux

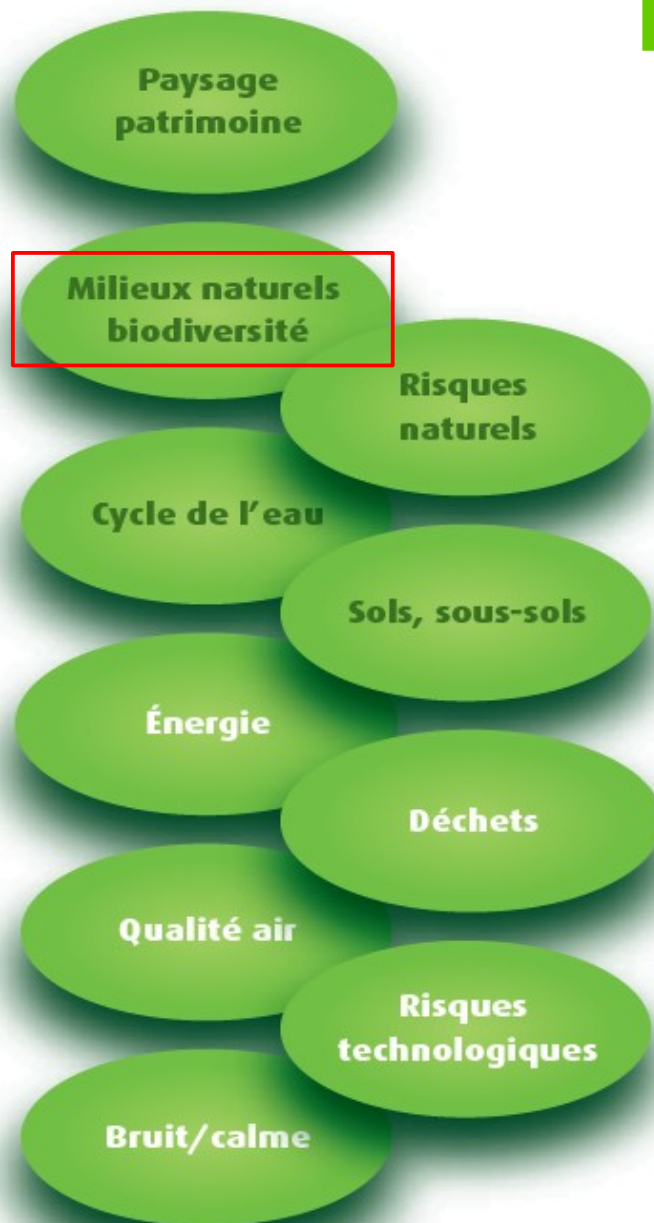
Enjeux relatifs au territoire

Composantes environnementales



Champs de l'évaluation
environnementale

Étalement urbain, consommation des espaces
prélèvements de ressources, pollutions



Questions
transversales

Changement
climatique

Santé

Cadre de vie

Enjeux relatifs au territoire

- **Nombreux outils ou politiques** sont utiles à l'identification et à la compréhension des enjeux

Approche technique	Espèces		Espaces	Fonctionnalités
Posture				
Connaissance	Listes Rouges	Plans nationaux d'actions	ZNIEFF	
Protection	Espèces protégées		Natura 2000 Espaces protégés (APPB, RN,...)	Zones humides
Gestion				SRCE

Restitution de la démarche

Analyse des incidences

- Doit retracer les étapes d'une démarche d'intégration de l'environnement tout au long de la conception du document
 - Objectif de traçabilité et de transparence
 - Information du public
- Doit être proportionnelle aux enjeux et exposer les conséquences éventuelles sur la protection des zones d'importance particulière pour l'environnement



Justification des choix

- Expliquer en quoi les options retenues constituent le meilleur compromis entre projet politique et objectifs de préservation de l'environnement (notamment au regard du scénario « au fil de l'eau »)



Traduction de la **prise en compte de l'environnement**

Mesures ERC

- Pour ce qui concerne les Plans / Programmes
 - Un document de planification vise à mettre en œuvre en amont une politique d'évitement et de réduction
 - En principe, les effets résiduels doivent être faibles, et la question des mesures de compensation ne se pose pas
- Exemples de mesures
 - la délimitation des zones et la localisation des espaces réservés
 - les règlements de zone (attention aux zones N « permissives » dans Natura 2000 ou sur la TVB)
 - les protections (EBC, article L.151-23 du CU...)

Avis de l'Ae

- Porte sur :
 - La **qualité de l'évaluation environnementale** (caractère approprié des informations contenues, lisibilité et compréhension des documents, etc.)
 - La **manière dont l'environnement est pris en compte** (explication des choix, pertinence des mesures envisagées afin d'éviter, réduire, compenser les impacts, etc.)
- Comporte des recommandations
- C'est un **avis simple**, un « avis d'expert » qui éclaire le public, le commissaire enquêteur ainsi que l'autorité décisionnaire
- Ce n'est pas :
 - un avis conclusif (il n'est pas favorable ou défavorable)
 - un avis conforme (il ne conditionne pas la décision)
 - un jugement sur l'opportunité du projet

Analyse par l'Ae

Dans l'analyse de l'état initial de l'environnement :

- Identification des zones de protection de la biodiversité (N2000, ZNIEFF, etc.), des espaces remarquables...
- Données habitats et espèces (ZNIEFF, inventaires, zones humides...) et fonctionnalités
- Continuités : TVB à l'échelle intercommunale, obstacles
- Analyse plus locale issue d'un croisement d'informations avec le cas échéant des précisions méthodologiques
- Ces informations doivent être cartographiées de la manière la plus précise possible et permettre de définir un niveau d'enjeu associé



L'Ae n'apporte pas de données : si le porteur de plan ne présente pas certaines informations, l'Ae ne pourra pas relever ce manque

Analyse par l'Ae

Dans l'analyse de l'explication des choix :

- Partie du rapport de présentation particulièrement importante pour l'Ae, qui doit contenir les éléments suffisants pour comprendre la manière dont le projet a pris en compte l'ensemble des enjeux identifiés
- Support spécifique de la démarche d'évitement préconisée par l'Ae
- Accent sur les zones ouvertes à l'urbanisation ou situées à côté
- Impacts : prise en compte de la fonctionnalité écologique des milieux
- Partie souvent insuffisamment développée alors qu'elle croise les enjeux environnementaux avec les secteurs constructibles retenus
- Elle peut concerner le zonage graphique mais également le règlement écrit

Exemple « État initial de l'environnement »

b/ Les milieux naturels et leur fonctionnalité

Le document intitulé « évaluation environnementale » évoque les différents sites faisant l'objet d'inventaires et de mesures de protection sur le territoire de la commune :

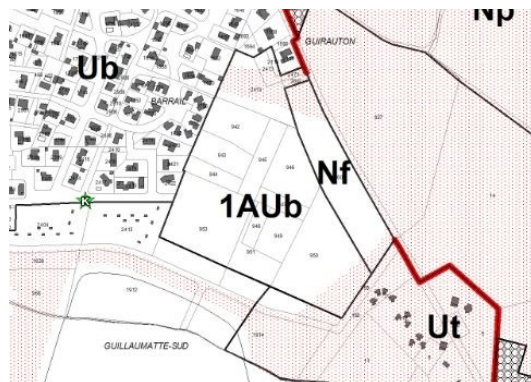
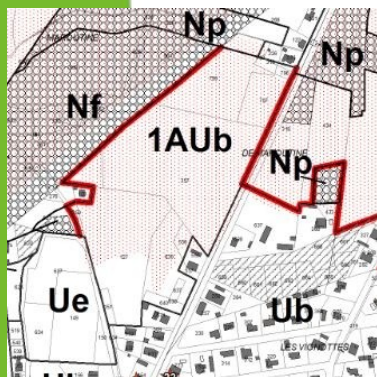
- un site **Natura 2000** : *Coteaux calcaires de Borrèze* (FR7200676)
- trois **ZNIEFF**⁴ :
 - *Coteaux calcaires de la Borrèze* (720030097)
 - *Hêtraie du Claud* (720008197)
 - *Secteur forestier de Borrèze* (720008196)

Toutefois, la description proposée reste à l'échelle du site concerné et ne permet pas de lecture des enjeux au niveau communal. Des précisions auraient dû être apportées concernant les prospections de terrains réalisées pour l'élaboration du projet de plan local d'urbanisme afin de s'assurer de l'absence d'impact sur l'environnement de ce dernier.

Le document explique également la contribution de ces espaces, ainsi que des nombreux boisements présents sur la commune, à la **trame verte et bleue**. Cette démonstration est appuyée par une cartographie de synthèse des réservoirs de biodiversité et des corridors écologiques sur le territoire communal. Toutefois, la carte ne permet pas d'identifier de corridors de la trame verte au niveau de la zone urbanisée de Salignac-Eyvigues. La carte aurait dû être complétée en ce sens et le rapport devrait proposer des zooms sur les zones ouvertes à l'urbanisation afin de bien identifier les enjeux correspondants.

Les **zones humides** ne sont pas abordées dans les documents fournis. Même si on peut penser qu'elles sont peu répandues sur le territoire de la commune, il ne ressort pas des informations disponibles que le projet communal, et plus particulièrement l'extension des zones urbanisables, ne soient pas susceptibles d'avoir des incidences significatives sur ce type de milieux. Les documents devraient donc être complétés afin de déterminer l'éventuelle présence de zones humides et, le cas échéant, les impacts éventuels induits par la mise en œuvre du plan local d'urbanisme.

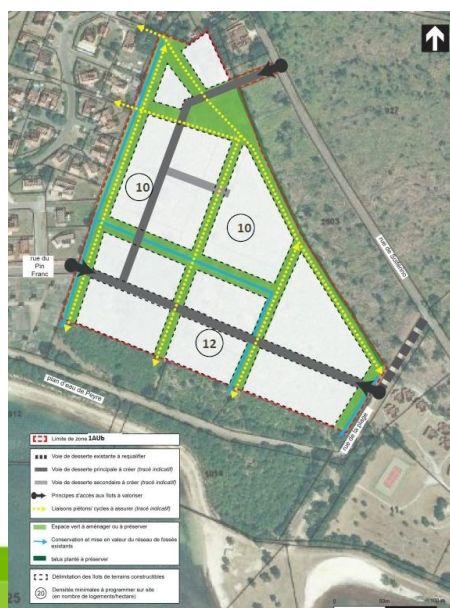
Exemple « Prise en compte de l'environnement »



Milieus naturels rencontrés sur les zones 1AUb dont certains présentent un intérêt écologique :

- boisements de feuillus du secteur de Maroutine comptent des chênes centenaires
- présence potentielle de chauve-souris, oiseaux arboricoles et coléoptères

➡ Protection ?



« Préservation des principaux chênes existants au sein d'un espace vert collectif »

« Préservation et mise en valeur d'un espace collectif associé à un bosquet de chênes existants au nord du site »

➡ Traduction réglementaire ?

Exemple « Prise en compte de l'environnement »

- la zone à urbaniser à vocation d'équipement publics ou d'intérêt collectif « 1AUe »

Le rapport mentionne que la zone 1AUe est entièrement recouverte par une lande à Molinie bleue qui est un habitat caractéristique des zones humides auquel est inféodé le Fadet des laîches (espèce protégée). Le rapport explique que la zone présente d'importants enjeux écologiques et que « l'incidence [du projet communal] peut être considérée comme forte » mais ne présente aucune démonstration concernant son évitement potentiel.

Le règlement qui s'applique à cette zone autorise des occupations du sol « à condition d'être compatibles avec les orientations d'aménagement définies pour le secteur concerné ». Or, les orientations d'aménagement et de programmation proposées ne concernent pas la zone 1AUe. Une cohérence doit être apportée pour faciliter la compréhension des informations fournies. Par ailleurs, des compléments devraient être apportés au règlement pour afin de s'assurer de la protection des milieux présentant un intérêt écologique fort sur ce secteur.

- les zones à urbaniser à vocation d'accueil d'activités économiques « 1AUx » et « 2AUx »

Le rapport de présentation fait état de la présence potentielle de zones humides sur ces secteurs. Les orientations d'aménagement et de programmation ainsi que le règlement de ces zones devraient être complétés afin de s'assurer de la prise en compte des enjeux environnementaux correspondants.

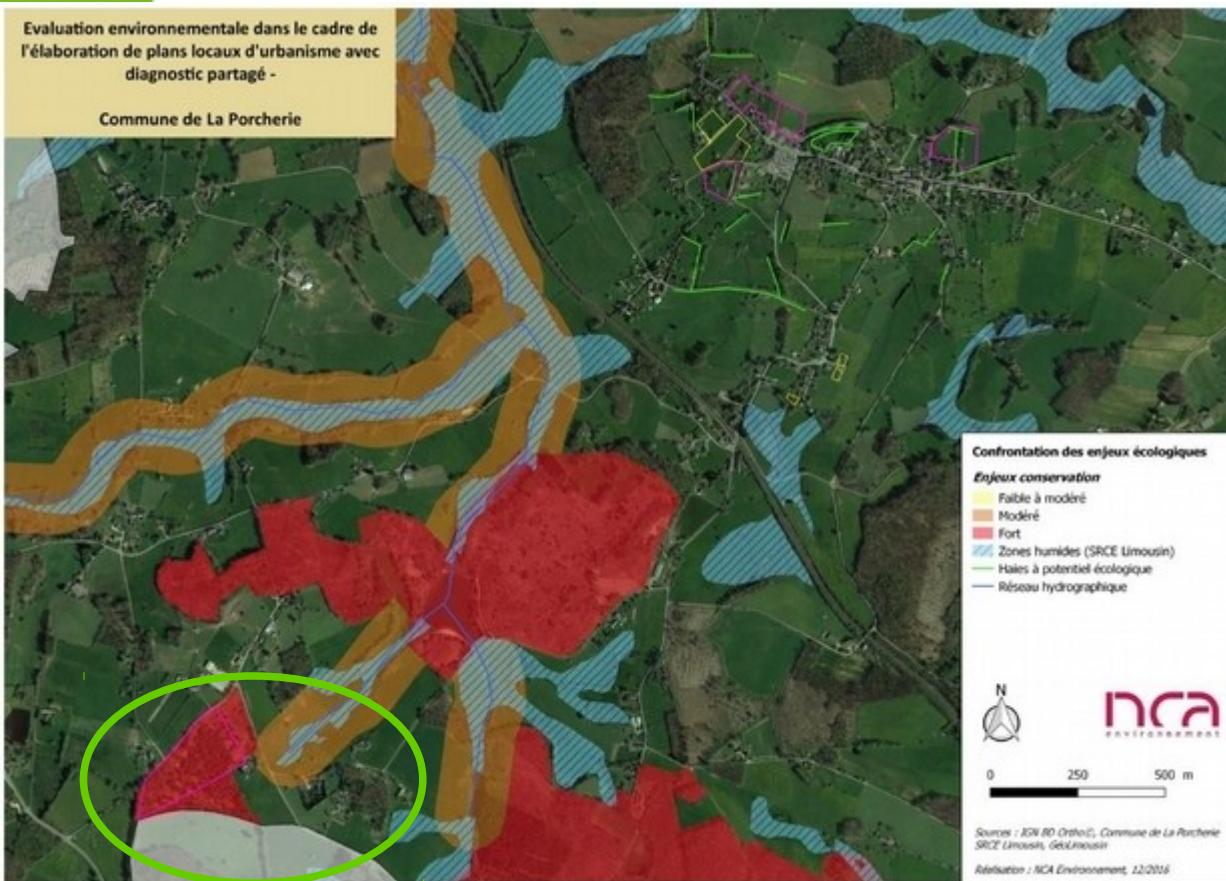
- les zones « Np »

Les zones humides identifiées sont classées en zone naturelle protégée « Np ». Toutefois, le règlement de cette zone autorise les affouillements et exhaussements. Cette disposition ne permet pas de garantir une préservation de la fonctionnalité des zones humides et devrait donc être revue.

Exemple « Prise en compte de l'environnement »

Evaluation environnementale dans le cadre de l'élaboration de plans locaux d'urbanisme avec diagnostic partagé -

Commune de La Porcherie



Landes : habitat souvent fragmenté et globalement en très forte régression à l'échelle nationale.

Flore et une faune souvent rares et/ou menacées
Réservoir de biodiversité de la trame bleue – milieux humides (SRCE Limousin).

Nombreux conifères : habitat potentiel pour les deux espèces de reptiles (Lézard des souches et Coronelle lisse) et favorable au Damier de la succise

Forte proximité (moins de 900m) avec la zone protégée des « Serpentes des Pierres du Mas » implique une fréquentation possible de la zone d'étude par certaines espèces sensibles et/ou protégées (Agrile de Guérin, Pipit farlouse) répertoriées sur ce site Natura 2000.

La zone présente donc un enjeu écologique fort.



Évitement ?

« Il est impossible d'éviter la destruction même partielle du boisement et de la lande, puisque cet habitat englobe la totalité de la parcelle de projet. »

Exemple « Prise en compte de l'environnement »



Zones humides, vieux arbres de bocage présentant un enjeu majeur, ainsi que des haies arbustives constituant un enjeu fort

« enjeux faibles à modérés » dans la carte de synthèse des enjeux ?



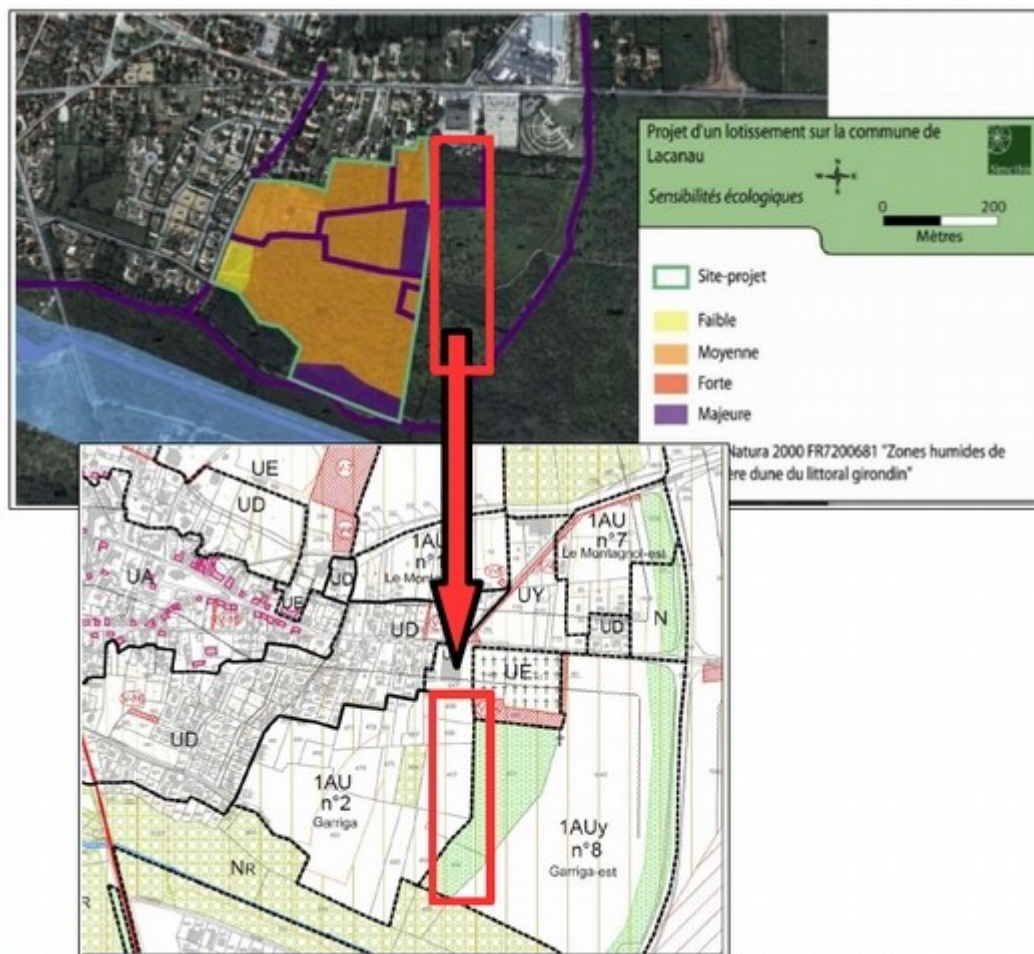
L'OAP indique que la zone ne présente pas de zone humide → contradiction avec le rapport de présentation.

L'OAP ne tient pas compte des zones humides et ne préserve pas les arbres bocagers à enjeu majeur en limites parcellaires.

Les dispositions d'ordre réglementaire (notamment le zonage et l'OAP) ne sont ainsi pas en adéquation avec les forts enjeux environnementaux identifiés sur cette zone.

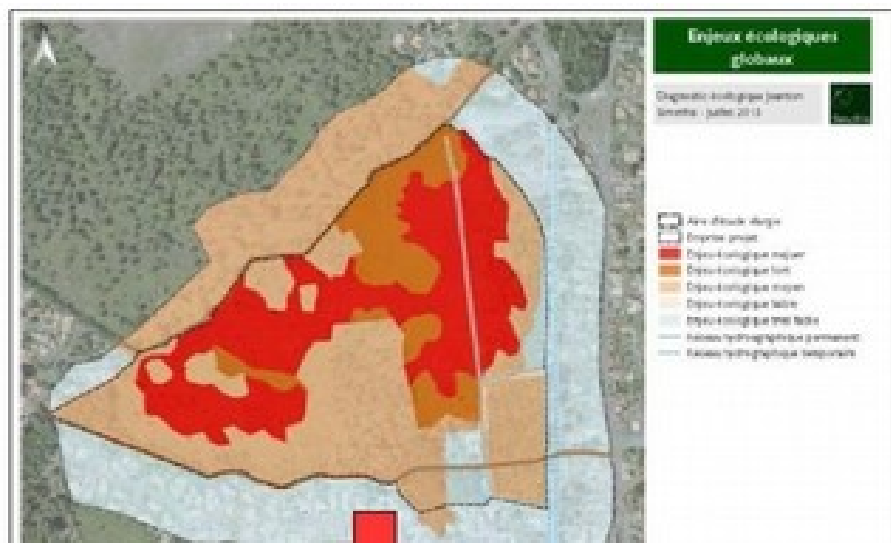
Exemple « Prise en compte de l'environnement »

L'Autorité environnementale souligne également que sur certains secteurs les données environnementales et le zonage proposé par le PLU ne sont pas établis sur le même périmètre et pourraient ainsi nuire à la compréhension des choix opérés.



Exemple de périmètre d'identification des sensibilités écologiques différent du périmètre de la zone 1AU

Exemple « Prise en compte de l'environnement »



Enjeux écologiques qualifiés de « majeurs » (en rouge sur la cartographie de gauche)

Absence de traduction de la prise en compte de cet élément au sein du zonage retenu (en bas à gauche) ou de l'OAP (en bas à droite).



Nécessité de justifier de la mise en œuvre de la démarche « éviter – réduire – compenser » pour s'assurer de la bonne prise en compte des différents enjeux environnementaux sur l'ensemble des secteurs de développement retenus

Exemple « Prise en compte de l'environnement »

En ce qui concerne l'analyse de l'état initial de l'environnement, celle-ci présente une grande qualité d'ensemble des données fournies ainsi que de leur restitution, qui permet d'assurer une information satisfaisante du public en la matière.

Le rapport de présentation permet ainsi d'expliquer les choix de développement retenus, notamment au regard de la localisation des différents secteurs ouverts à l'urbanisation, qui s'est faite sur la base de données environnementales complètes mettant en avant l'absence d'enjeux environnementaux sur ces secteurs.

L'Autorité environnementale estime que le projet de PLU de Bussac-sur-Charente est clairement expliqué et s'appuie de manière satisfaisante tant sur les éléments dégagés au sein du diagnostic socio-économique, de l'analyse de l'état initial de l'environnement ainsi que sur les perspectives définies au sein du SCoT.

En ce qui concerne les choix de localisation des différents secteurs extensifs, la commune a favorisé une logique de renforcement de la trame urbaine ou de connexion des différents secteurs urbanisés. Ainsi, les différentes zones à urbaniser retenues dans le document, contribuent à renforcer la trame urbaine communale et n'amorcent pas des développements importants au sein des espaces agricoles ou naturels qui pourraient notamment perturber les oiseaux nicheurs de plaines. En outre, l'utilisation importante des espaces résiduels urbains est appuyée par la production de nombreuses orientations d'aménagement et de programmation (OAP), dont les dispositions participent à la mise en œuvre d'un projet de modération de la consommation de l'espace. Ces choix de développement induisent l'obligation de raccorder les constructions au réseau d'assainissement collectif existant, ainsi qu'au réseau pluvial, limitant ainsi les risques de pollutions potentielles de la Boutonne et des milieux humides.

Différences entre « plan » et « projet »

Au niveau du document d'urbanisme :

- Vision globale
- Avec des zones sans identification précise du projet
- Analyse sur la base des connaissances (zonages réglementaires, études déjà réalisée...)

➔ **rapport de présentation**

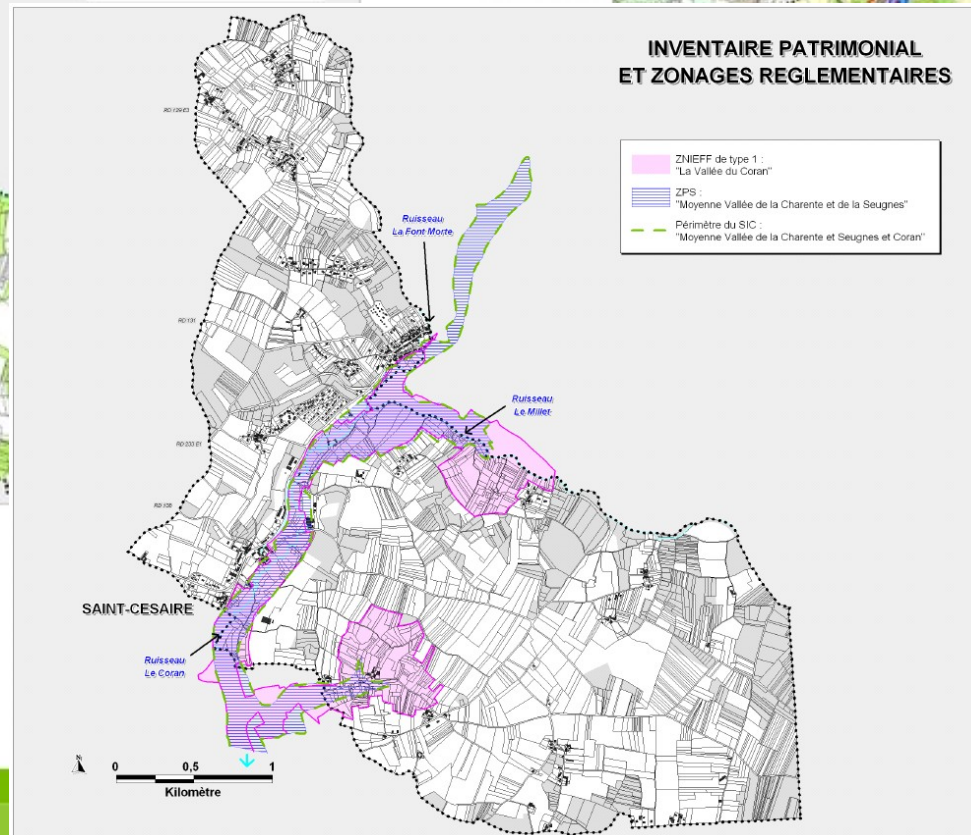
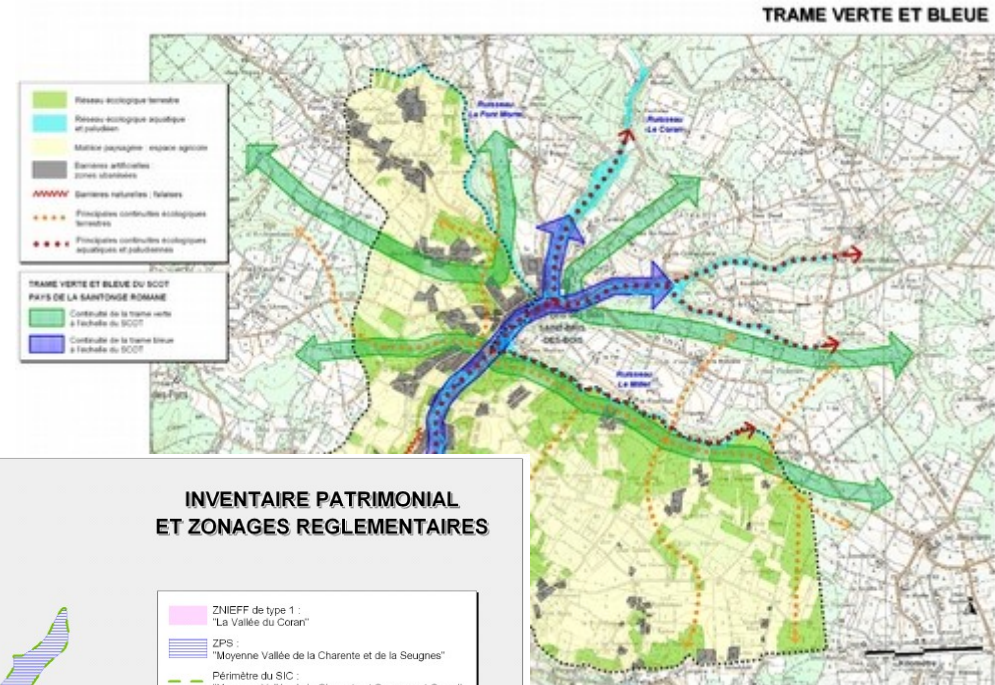
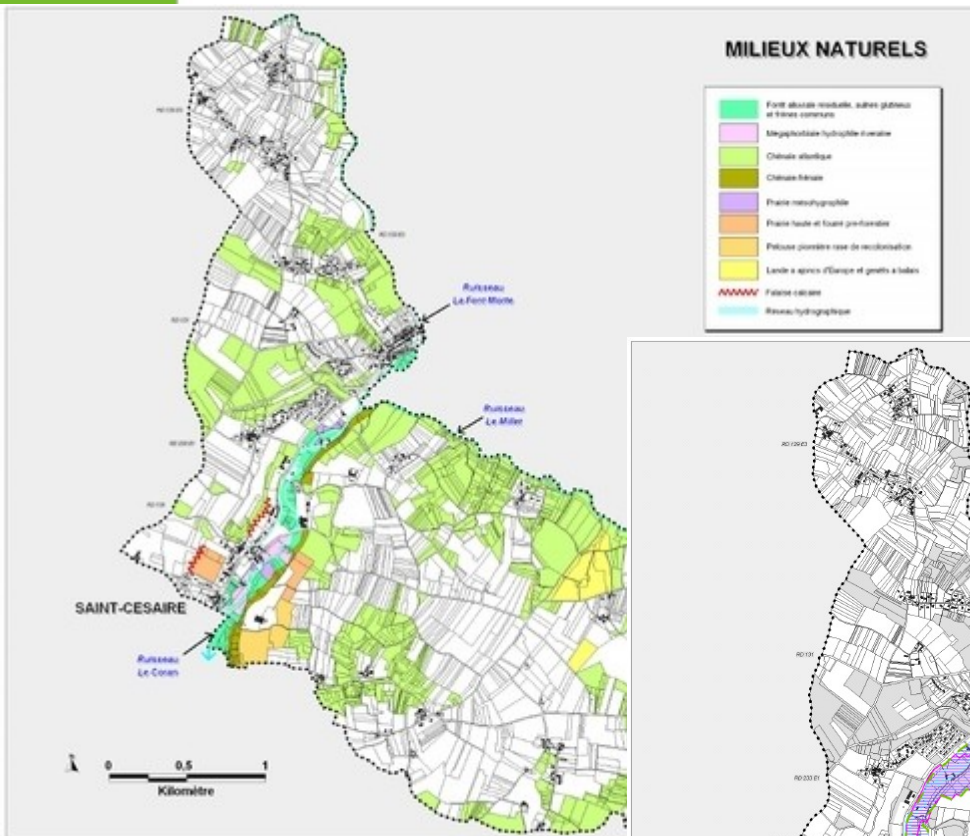
Au niveau du projet :

- Vision locale
- Avec une connaissance précise du projet
- Analyse sur la base des connaissances et d'une caractérisation des milieux / des potentialités / des espèces...

➔ **étude d'impact**

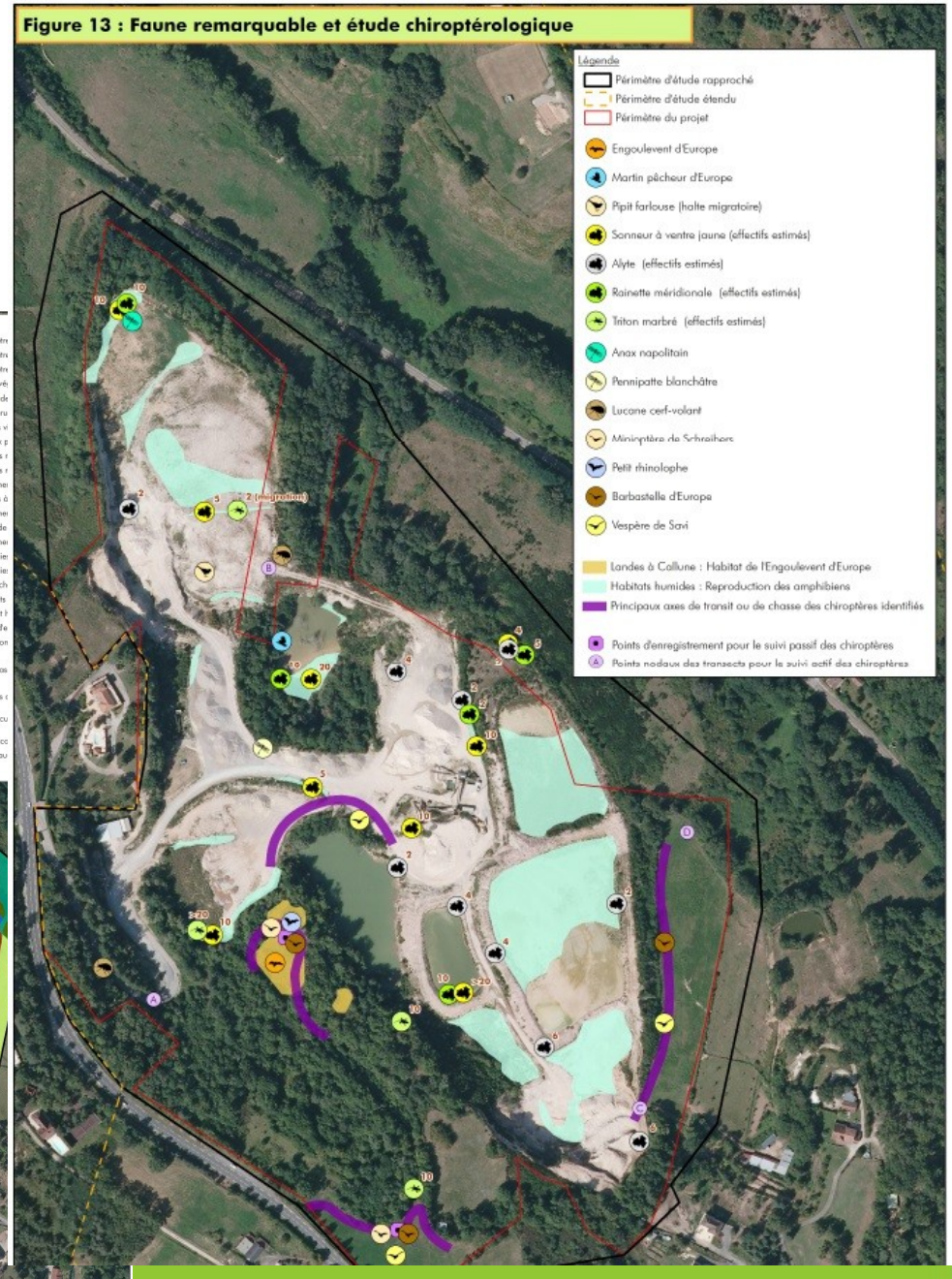
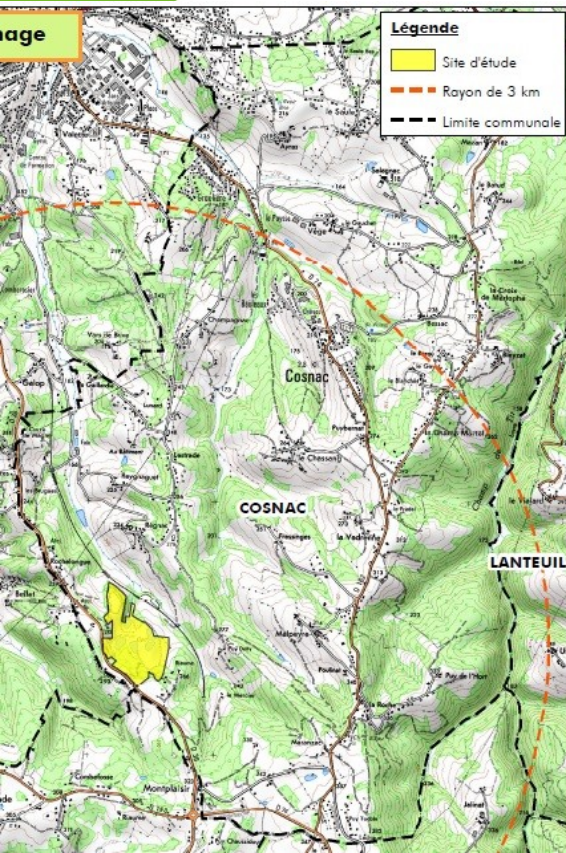
Différences entre « plan » et « projet »

Exemple de cartographies pour un document d'urbanisme



Différences entre « plan » et « projet »

Exemple de cartographies pour un projet



Différences entre « plan » et « projet »

Difficultés / impossibilités de prise en compte à l'échelle d'un projet

- Surface ouverte à l'urbanisation

ex.: PLUi Bordeaux Métropole, extrait de l'Ae : « *au vu des informations disponibles, 3 191 ha qui pourraient être artificialisés à l'horizon 2030* »

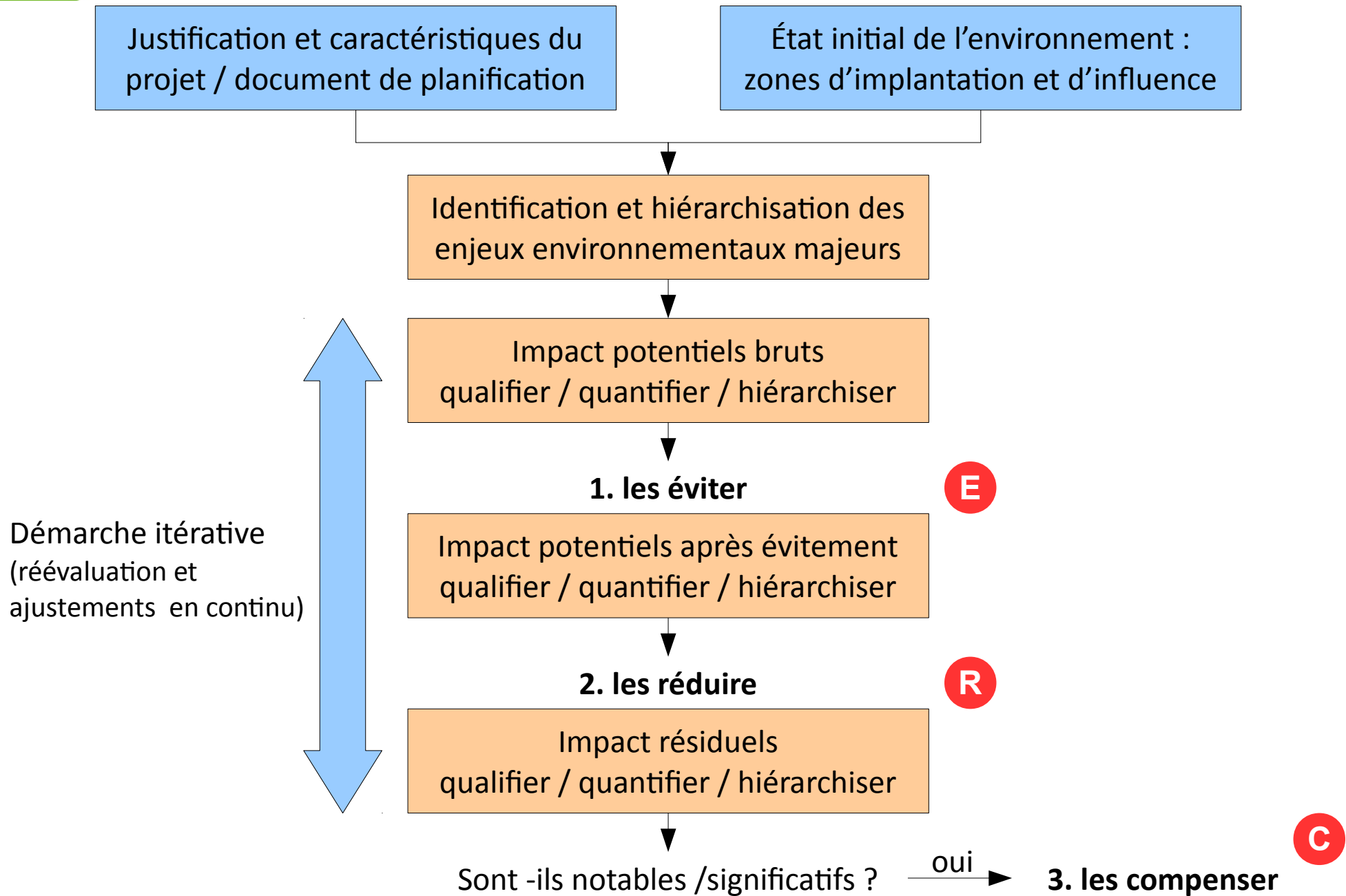
- Connaissance précise du projet à venir

périmètre d'implantation, zone d'influence, mesures d'évitement envisagées

- Échéance de réalisation des projet

validité des données dans le temps

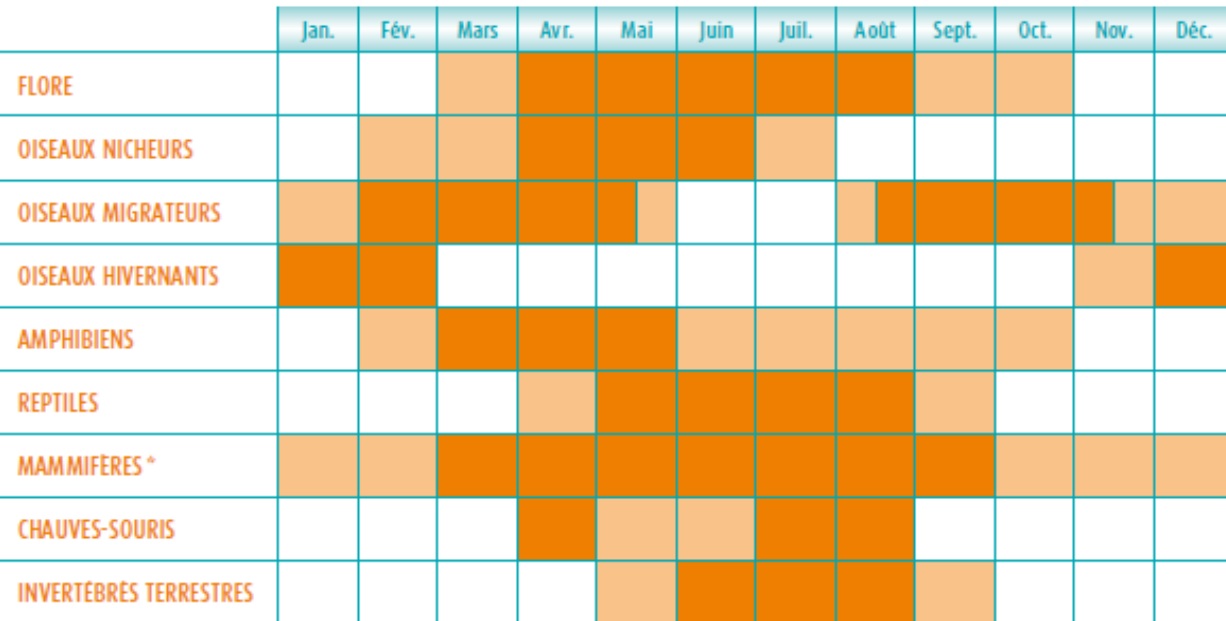
Notions et principes



Enjeux relatifs au projet

- Même démarche que pour les plans
- complétée par les éléments proportionnés aux enjeux avec :
 - un périmètre d'étude justifié
 - un diagnostic écologique adapté
 - une identification des enjeux précise

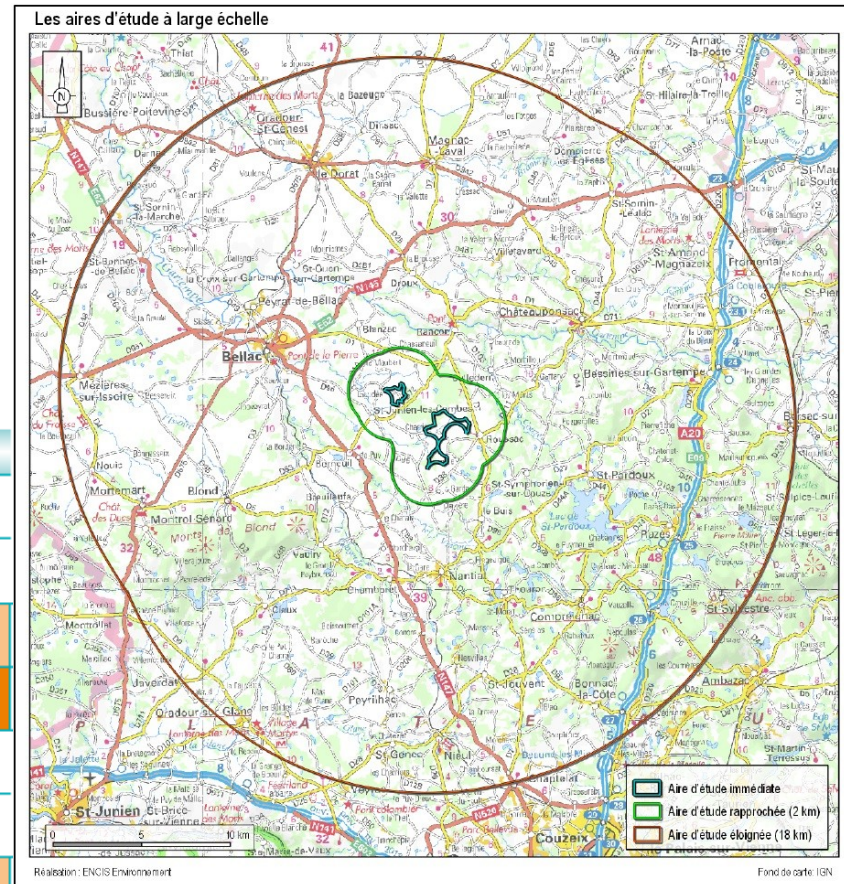
Approche technique	Espèces	Espaces	Fonctionnalités
Posture			
Connaissance	Listes Rouges Plans nationaux d'actions ZNIEFF	Natura 2000 Espaces protégés (APPB, RN, ...)	Zones humides SRCE
Protection	Espaces protégées		
Gestion			SRCE



^x autres que chauves-souris

 Période optimale

Période favorable



Enjeux relatifs au projet

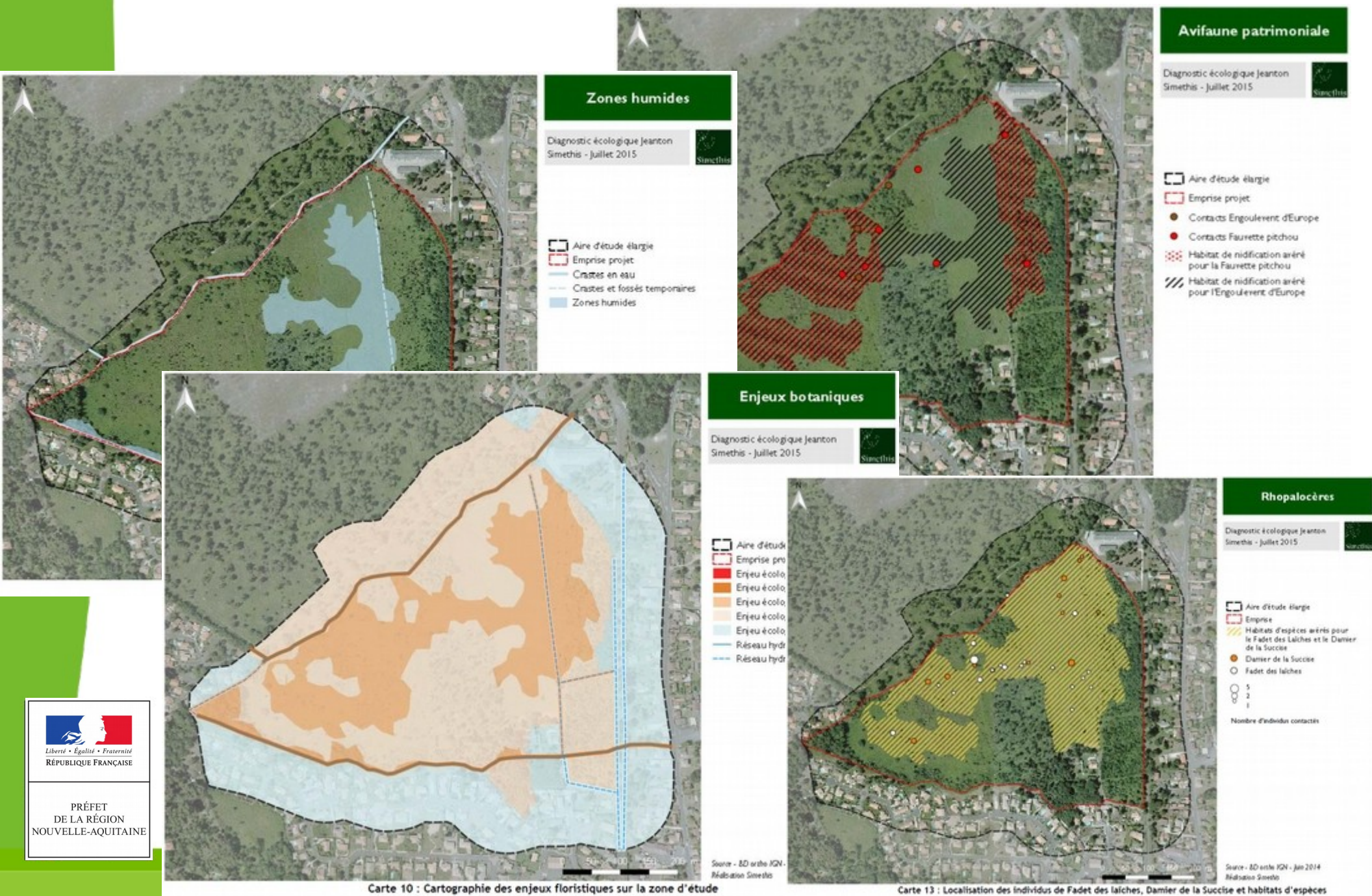
Projet de lotissement sur la commune de Lacanau

- 118 lots pour des constructions à usage d'habitation et un macro-lot pour des bâtiments collectifs comptabilisant 60 logements
- Superficie de 23,3 ha



- Terrain situé en zone 1NA du POS (approuvé en 1995) → repris dans la révision en cours du POS valant transformation en PLU en 1AU
- Commune soumise à « loi littoral », terrain situé à l'intérieur du périmètre d'un site inscrit, à proximité d'un site classé

Enjeux relatifs au projet

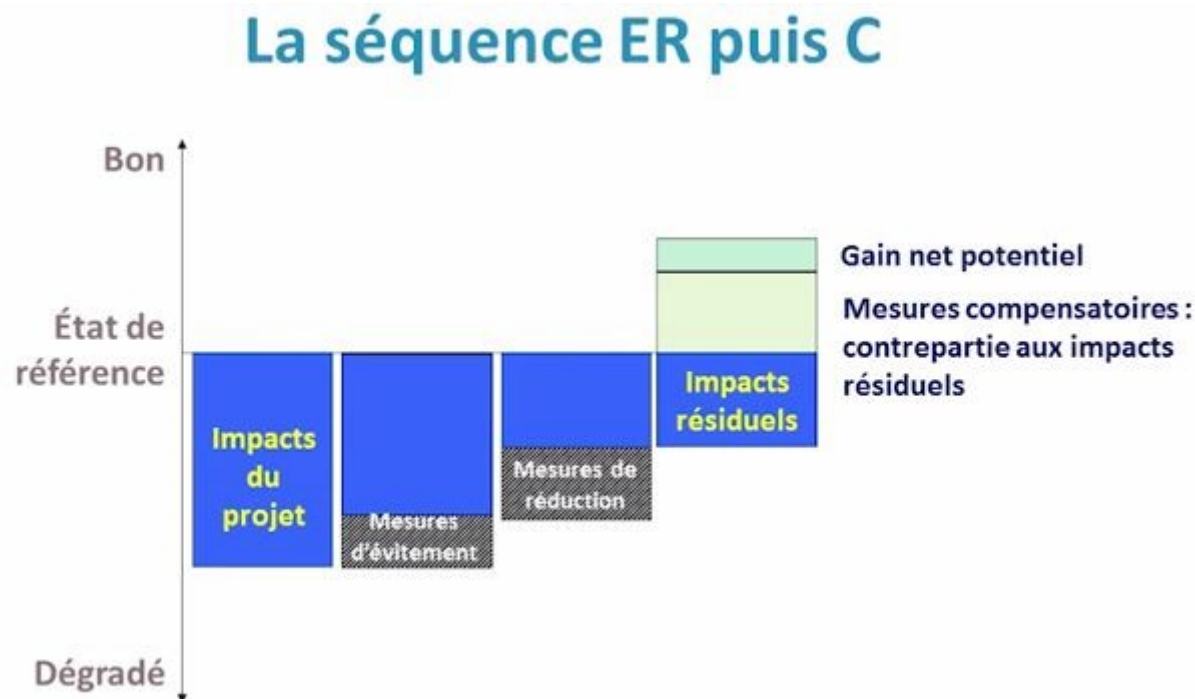


Mesures ERC

- Une démarche identique à celle en plan / programme mais à une échelle plus fine (mesure à l'enjeu pas à la parcelle)

avec une quantification et qualification des impacts (directs, indirects, permanents, temporaires...)

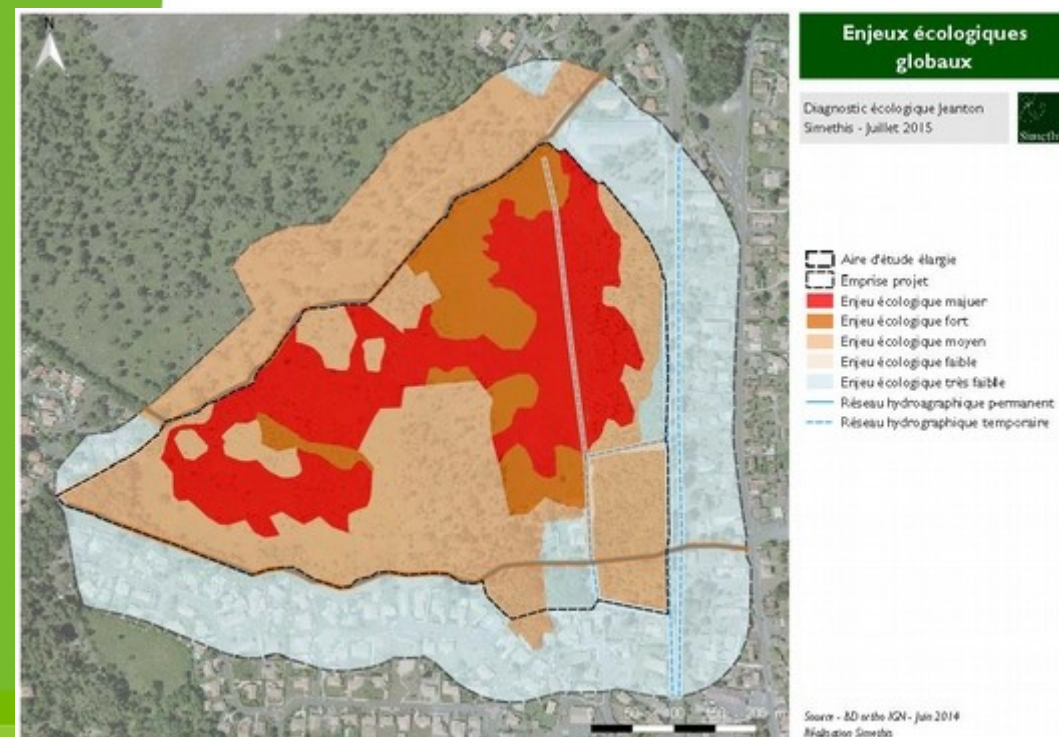
et une spécificité : les mesures de compensation



Analyse par l'Ae

Analyse des impacts :

- Évitement privilégié d'une partie de la zone humide
- Implantation en grande partie sur des secteurs sensibles
- Destruction d'habitats naturels sensibles pour des espèces protégées
- Pertinence de la localisation du projet et du dimensionnement pas établie de manière convaincante



Carte 15 : Cartographie des enjeux écologiques globaux sur la zone d'étude



Figure 20 : Plan de composition (sans échelle)
(Source : Cabinet SAUGEX - juillet 2015)

Liens utiles

- DREAL Nouvelle-Aquitaine : <http://www.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/>
- Avis de l'Ae : <http://www.nouvelle-aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/avis-decisions-r287.html>
- MRAe Nouvelle-Aquitaine : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/nouvelle-aquitaine-ex-aquitaine-limousin-poitou-r6.html>
- Données environnementales :
<http://www.donnees.aquitaine.developpement-durable.gouv.fr/DREAL/>
<http://www.geolimousin.fr/accueil>
http://www.pegase-poitou-charentes.fr/accueil/ressources_territoriales/patrimoine_naturel
<https://inpn.mnhn.fr/accueil/index>
<http://www.zones-humides.eaufrance.fr/>

MERCI DE VOTRE ATTENTION

Émilie Mazaubert / Fabrice Aubeneau

Mission évaluation environnementale

05 56 93 31 74 / 05 56 93 32 62

commissaire-enqueteur.dreal-na@developpement-durable.gouv.fr



PRÉFET
DE LA RÉGION
NOUVELLE-AQUITAINE

Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement

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