



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DU LOIRET

LE PREFET,

Orléans, le 14 MAI 2013

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
Projet de Plan Local d'Urbanisme (PLU)
Commune d'Orléans (45)

Le plan local d'urbanisme (PLU) d'Orléans relève du régime des documents d'urbanisme prévu à l'article R.121-14 du Code de l'urbanisme. A ce titre, il doit faire l'objet d'une évaluation environnementale au motif, notamment, des incidences que le document est susceptible d'avoir sur un ou des sites Natura 2000.

Le présent avis porte sur la qualité de cette évaluation environnementale, telle qu'elle est retranscrite dans le rapport de présentation du PLU arrêté le 25 janvier 2013, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.

L'évaluation environnementale du PLU d'Orléans a fait l'objet d'un cadrage préalable de l'autorité environnementale, au titre de l'article L.121-12 du Code de l'urbanisme, qui a été transmis à la personne publique responsable par courrier du 26 mars 2012. Ce cadrage préalable traitait des modalités d'application de la démarche d'évaluation environnementale au PLU d'Orléans, et comportait à la fois des recommandations méthodologiques générales et des recommandations spécifiques sur le traitement de certains enjeux environnementaux du territoire.

1. Principales dispositions du PLU susceptibles d'avoir un effet sur l'environnement

Le plan local d'urbanisme d'Orléans s'inscrit dans la continuité du plan d'occupation des sols approuvé le 31 décembre 1982 et révisé le 27 octobre 1988.

Il ambitionne une augmentation de la population communale de 200 à 250 habitants par an de 2013 à 2025, et projette, pendant cette période, la construction annuelle de 500 logements, pour répondre aux besoins de desserrement des ménages¹, de renouvellement urbain et d'accueil des nouveaux habitants. Deux tiers de ces logements ont vocation à être construits en extension urbaine, c'est à dire dans des zones de la commune encore non bâties.

Le PLU ouvre ainsi à l'urbanisation une centaine d'hectares d'espaces agricoles ou à caractère naturel, répartis sur trois zones que le plan d'occupation des sols recensait déjà comme urbanisables :

- au Sud-Ouest du quartier Saint-Marceau, dans le secteur inondable du Val Ouest ;
- au Nord-Ouest de la commune, dans le secteur des Groues ;
- au Nord-Est de la commune, sur un ensemble de sites, dont le Champ de l'Echo et le Clos de la Pointe.

¹ Le desserrement des ménages est un phénomène de diminution de la taille moyenne des ménages (dû aux séparations, familles monoparentales, jeunes quittant le domicile parental, vieillissement de la population) qui conduit à une augmentation du nombre de ménages et à un accroissement des besoins en logements.

2. Principaux enjeux environnementaux du territoire

Le tableau joint en annexe liste l'ensemble des enjeux environnementaux du territoire susceptibles d'être impactés par le plan local d'urbanisme et leur importance vis à vis de celui-ci. Il en permet une hiérarchisation. Seuls les enjeux très forts font l'objet d'un développement dans la suite de l'avis. Toutefois, les observations qui y sont mentionnées justifient des améliorations, ou des compléments de l'actuel document.

Les enjeux majeurs du territoire concernent :

- Gestion du risque inondation ;
- Densification et consommation d'espaces naturels et agricoles ;
- Paysages et patrimoine historique.

3. Qualité de l'évaluation environnementale

Le rapport de présentation du PLU, qui rend compte de la démarche d'évaluation environnementale, est divisé en deux tomes. Le premier (parties 1 à 7) est consacré au diagnostic du territoire, et le second (parties 8 à 11) à l'explication des choix réalisés dans le cadre du PLU et à l'analyse de leurs incidences prévisibles sur l'environnement. Les différentes parties qui composent ces deux tomes sont judicieusement présentées au début de chacun des deux documents, permettant au lecteur d'appréhender leur articulation.

Pour autant, la structuration du rapport de présentation soulève certaines questions. On remarque que l'explication des choix fait l'objet de deux parties distinctes (parties 8 et 11) entre lesquelles sont intercalés l'analyse des incidences et l'inventaire des arbres à protéger. Cette organisation nuit à la clarté de l'ensemble et peut facilement être améliorée.

La quatrième partie du rapport de présentation, incluse dans le diagnostic du territoire, est intitulée « *état initial de l'environnement* ». Elle ne traite toutefois pas de l'ensemble des thématiques environnementales, puisque certaines, et notamment la question des paysages et du patrimoine, sont abordées dans d'autres parties. Cette partie, incomplète, laisse une vision trop restrictive du champ de l'évaluation environnementale, qui n'est pas favorable à la bonne compréhension de la démarche par le lecteur.

L'ensemble du texte sur l'état initial de l'environnement (considéré dans son intégralité et donc au delà de la partie qui porte ce nom) pourra être amélioré. Il présente des illustrations trop petites ou trop floues pour être lisibles. Elles sont occasionnellement tronquées ou dénuées de légende, et ne sont pas en mesure de faciliter la prise de connaissance des caractéristiques du territoire par le lecteur.

On constate, en outre, un déséquilibre entre la précision de l'étude de certaines thématiques environnementales et le niveau d'enjeu qu'elles représentent. Certains points sont ainsi analysés avec un niveau de détail particulièrement élevé, à l'image par exemple de la question des déchets ou de celle du potentiel géothermique de la commune, sans pour autant que le PLU mette à profit dans l'élaboration de son projet les nombreuses informations présentées. D'autres sujets sont, au contraire, abordés de manière plus succincte alors qu'ils auraient nécessité une étude approfondie. C'est notamment le cas des problématiques de gestion du risque inondation et de

sauvegarde et de mise en valeur du site Val de Loire inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, dont le développement avait été recommandé par le cadrage préalable.

Les enjeux environnementaux ne sont pas clairement identifiés à l'issue de l'étude de chaque thématique, mais sont présentés dans deux parties du rapport de présentation :

- d'une part, à la fin de la quatrième partie du rapport de présentation (partie « *état initial de l'environnement* ») pour ceux qui sont liés à des thématiques traitées dans cette partie,
- et, d'autre part, dans le tableau de synthèse des enjeux qui constitue la septième partie du rapport de présentation et expose les enjeux correspondant à chacune des six premières parties du rapport de présentation².

Ce procédé rédactionnel rend l'assimilation de la démarche peu aisée pour le grand public. L'autorité environnementale constate en outre que les enjeux présentés, très nombreux, sont souvent très généraux, et peu hiérarchisés. Au vu de la richesse des connaissances rassemblées dans le diagnostic, il aurait paru possible d'identifier un nombre d'enjeux plus restreint, qui fassent mieux état des spécificités locales et puissent servir de base au projet de territoire.

Le projet de territoire, tel qu'exposé dans le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), et décliné dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et dans le règlement, est expliqué dans les parties 8 et 11 du rapport de présentation, respectivement intitulées « *Justification du projet d'aménagement et de développement durable et du dispositif réglementaire* » et « *Justification des mesures réglementaires* ». On constate cependant que ces deux parties, nonobstant leurs titres, argumentent peu les choix réalisés. Elles ne présentent en effet pas de solution alternative à laquelle le projet retenu pourrait être comparé, pas plus d'ailleurs que ne le fait la sous-partie intitulée « *Justification du choix opéré au regard des autres solutions envisagées* » (partie 9, pages 107 et 108 du second tome du rapport de présentation). Celle-ci rappelle seulement quelques incidences positives et négatives relevées lors de l'analyse des effets du plan sur l'environnement.

L'autorité environnementale regrette notamment que les arbitrages qui ont été faits entre urbanisation, gestion du risque inondation et préservation des derniers espaces agricoles et naturels de la commune n'aient pas été mis en lumière, en particulier pour celui qui a conduit à proroger le classement du secteur du Val Ouest en zone à urbaniser. Il aurait été approprié, au regard de l'enjeu consommation d'espace, que les coefficients maximaux d'occupation des sols fixés pour chaque zone soient explicitement discutés au regard, d'une part, des objectifs de densification, et, d'autre part, de l'intégration des nouveaux bâtiments dans le tissu urbain existant et de la prise en compte du risque inondation.

On aurait pu également vérifier la pertinence du scénario retenu au regard de ses impacts prévisibles sur l'environnement. L'analyse des effets du projet de PLU sur les enjeux mis en avant (ceux retenus à la fin de la quatrième partie du rapport de présentation), telle qu'elle est présentée dans la partie 9 du rapport de présentation, a l'avantage de la simplicité, mais ne

² Il est noté, par ailleurs, des divergences entre les enjeux présentés comme correspondant à la partie 4 dans le tableau de la partie 7 et les enjeux qui sont effectivement mis en avant à l'issue de la partie 4.

répond que partiellement à cette question. Elle ignore le rôle fondamental de l'évaluation environnementale en termes d'élaboration progressive d'un scénario favorable. Si un critère essentiel, par exemple le risque inondation, est oublié, elle peut conduire à une analyse erronée. A titre de simple information, on peut signaler que d'autres collectivités ont utilisé, par exemple, la comparaison avec des scénarios « fil de l'eau »³ ou « état zéro »⁴, ce qui permet une appréciation de leur stratégie.

Parallèlement, les incidences du plan sur les enjeux identifiés ne sont pas quantifiées ni même, la plupart du temps, qualifiées précisément. L'analyse s'en tient, en effet, à établir si elles sont « positives », « positives à conforter », « mitigées » ou « négatives ». Ainsi, même dans l'hypothèse où il serait pertinent d'analyser l'effet du PLU sur des enjeux environnementaux, l'étude qui en est faite reste superficielle.

En outre, l'analyse des incidences étudie séparément les incidences de chaque objectif du projet d'aménagement et de développement durable (PADD), de chaque orientation d'aménagement et de programmation (OAP), de chaque zone du plan de zonage, de chaque article du règlement et de chaque emplacement réservé. Si cette approche a l'intérêt d'être facilement accessible par le lecteur, elle nie l'idée, pourtant essentielle, que le plan local d'urbanisme constitue un ensemble dont les différentes composantes ne peuvent être considérées indépendamment. Ainsi, les incidences d'un article du règlement ne peuvent être évaluées sans considérer l'espace géographique qu'il concerne, et donc le plan de zonage ; réciproquement, un zonage affecte l'environnement non seulement par le type de zone, mais aussi par le biais de son règlement ; le PADD n'a d'incidence que dans la mesure où il se décline dans le règlement, le plan de zonage et les OAP... Il aurait par conséquent été souhaitable d'analyser les incidences du PLU de manière globale ou, a minima, de présenter une synthèse de cette analyse morcelée qui permette de mieux saisir la portée générale du document.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, l'autorité environnementale estime que l'analyse des incidences qui a été menée ne permet qu'une appréhension qualitative et limitée des effets du choix d'aménagement sur l'environnement.

A la page 109 du second tome du rapport de présentation se trouve une partie intitulée « *Mesures d'évitement, de réductions et de compensation des incidences du PLU sur l'environnement* ». L'autorité environnementale constate que cette partie se limite à rappeler les « *principaux éléments à compenser* », sans proposer de mesure particulière.

Le rapport de présentation comporte un tableau d'indicateurs de suivi des effets du plan sur l'environnement. Ceux-ci paraissent globalement pertinents, et il est judicieusement précisé, pour chacun d'eux, la source des données et la fréquence à laquelle il doit être actualisé.

Le résumé non technique du rapport de présentation est, de par son positionnement au milieu du second tome du rapport de présentation (pages 115 à 120), relativement mal mis en valeur. Il ne rend par ailleurs que partiellement compte de la démarche d'évaluation environnementale, qu'il réduit essentiellement à l'analyse des incidences. Il est rappelé que le résumé non technique a

³ Le scénario « fil de l'eau » correspond à l'évolution prévisible de l'état initial sans le projet de plan local d'urbanisme.

⁴ L'état « zéro » correspond à la situation observée dans l'état initial de l'environnement.

vocation à reprendre, de manière synthétique et facilement accessible pour le lecteur non spécialiste, l'ensemble du rapport de présentation.

Gestion du risque inondation

La question du risque inondation est évoquée dans la partie « *état initial de l'environnement* » du diagnostic, qui précise que ce risque a plusieurs origines : « *les ruissellements pluviaux* » et les « *remontées de nappes* » (page 341 du premier tome du rapport de présentation). L'autorité environnementale note que cette présentation est très réductrice, puisque laissant de côté l'événement historiquement le plus grave, une inondation par débordement et rupture de levée. En outre, l'affirmation selon laquelle le risque de remontée de nappe touche « *les quais Nord et l'ensemble du quartier Saint-Marceau* » ne semble pas confirmée par la carte de la page suivante (page 342) qui montre que ces secteurs sont principalement en zone d'aléa faible pour ce risque. Ce point aurait mérité d'être éclairci.

Pour autant, il est précisé, à juste titre, que le plan de prévention des risques d'inondation (PPRi) du Val d'Orléans, qui porte justement sur les crues de la Loire par débordement et rupture de levée et concerne les quartiers d'Orléans situés entre la Loire et le Loiret, est en cours de révision. L'état initial expose un ensemble de documents graphiques (hélas souvent peu lisible) issus à la fois du PPRi encore en vigueur et d'études réalisées dans le cadre de sa révision. Un commentaire de ces documents, à la fois sous l'angle de leurs différences et des questions que soulèvent les différents aléas relevés pour le territoire, aurait été judicieux.

L'autorité environnementale recommande ainsi de compléter l'état initial de l'environnement :

- en évaluant la population exposée au risque, qu'il s'agisse de la population totale ou de la population vulnérable (personnes âgées, personnes peu mobiles...) ;
- en recensant les zones non bâties exposées au risque et en discutant de leur importance en termes d'expansion des crues ;
- en recensant les établissements sensibles exposés au risque (des établissements de soin aux installations polluantes, en passant par les équipements nécessaires à la gestion d'une crise) et en évaluant pour chacun d'eux la pertinence d'un déplacement à terme hors de la zone inondable, ou d'une adaptation.

La vulnérabilité au risque inondation ne fait pas partie des enjeux relevés à l'issue de l'état initial⁵, et son évolution dans le cadre de la mise en œuvre du PLU, notamment suite à l'urbanisation d'une partie des terrains agricoles du Val Oest, n'a pas davantage été évaluée. Au vu de l'importance de cette question pour le bassin de vie orléanais (une crue à Orléans pouvant avoir des répercussions indirectes bien au delà de la zone inondable de la commune), l'autorité environnementale regrette qu'elle n'ait pas fait l'objet d'un traitement approfondi. Elle suggère, ainsi que le recommandait le cadrage préalable de l'évaluation environnementale, que le rapport de présentation soit complété par une analyse précise de l'effet prévisible du document d'urbanisme sur, au minimum, les trois facteurs présentés ci-dessus, à savoir la population exposée, les établissements sensibles exposés, et les champs d'expansion des crues. Elle rappelle que le PLU permet de réorganiser le territoire dans une vision de moyen terme, et constitue de ce fait un complément essentiel du PPRi.

⁵ Si ce n'est à travers les enjeux « *favoriser la rétention à la parcelle ou à l'opération* » et « *maintenir des sols perméables* » (page 353 du premier tome du rapport de présentation) qui, là aussi, ne prennent pas en compte les crues de la Loire par débordement et rupture de levée qui constituent pourtant l'aléa principal auquel la commune d'Orléans est exposée.

Densification et consommation d'espaces naturels et agricoles

Le rapport de présentation expose l'occupation actuelle des sols de la commune et comprend un bilan détaillé de la consommation foncière entre 2000 et 2011 (page 426 à 433 du premier tome du rapport de présentation) qui porte, de manière tout à fait adaptée, tant sur les formes d'urbanisation, que sur les surfaces urbanisées et la destination des constructions. Afin de permettre au lecteur d'appréhender plus clairement les pressions qui pèsent sur les différents espaces, il aurait pu utilement distinguer l'urbanisation des terres agricoles (en friche ou exploitées) de celle des zones naturelles.

L'autorité environnementale n'est, par contre, pas en mesure d'apprécier précisément les consommations d'espace naturels et agricoles que pourrait engendrer le plan local d'urbanisme. Elle constate en effet que les consommations d'espace liées au classement en zone à urbaniser (zones AU) de certains secteurs non bâtis de la commune sont décrites dans le rapport de présentation par des surfaces différentes selon les passages considérés. Ainsi, le diagnostic prospectif (page 451 du premier tome du rapport de présentation) évoque 107 hectares de « *surface potentielle de développement sur les zones de projet d'extension urbaine* », tandis que l'analyse des incidences du PLU (page 76 du second tome du rapport de présentation) annonce que les « *secteurs à urbaniser* » couvrent 80 hectares de « *terrains à caractère naturel, agricole ou tout au moins de sols fonctionnels* ». Parallèlement la partie du second tome du rapport de présentation consacrée à la « *justification des mesures réglementaires* » indique :

- d'une part, à la page 171, que les « *zones à urbaniser à court ou moyen terme* » couvrent 103,8 hectares, ce qui semble confirmé par le tableau de la page 175 qui recense 21,95 hectares de zones à urbaniser à court terme (1AU) et 81,84 hectares de zones à urbaniser à moyen ou long terme (2AU) ;
- d'autre part, à la page 172, que la zone 1AU, qui est « *une zone à urbaniser, à court ou moyen terme* » couvre 11,21 hectares, et que la zone 2AU, « *destinée à accueillir à moyen ou long terme le développement de la commune* » couvre 88,3 hectares.

L'autorité environnementale aurait souhaité que ce point soit éclairci et que soient exposées clairement les surfaces consommées, en distinguant les espaces agricoles des espaces à caractère naturel.

Paysages et patrimoine historique

L'analyse paysagère menée dans le diagnostic est très détaillée et d'une qualité globalement satisfaisante, en particulier sur les problématiques du patrimoine bâti, des formes urbaines et de la végétation urbaine. Elle met correctement en avant les enjeux liés à la mise en valeur des entrées de ville, des abords de la route départementale RD2020 et des boulevards qui entourent le centre ancien.

Elle aurait toutefois pu être améliorée par un recensement plus précis des éléments constitutifs de la valeur universelle exceptionnelle du site Val de Loire inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, et notamment des ouvrages liés à la navigation et des vues remarquables à sauvegarder, mettre en valeur ou restaurer dans le cadre du PLU.

4. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU

Le caractère inabouti de l'évaluation environnementale rend la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme difficilement mesurable. Le lecteur ne peut en

effet en juger ni sur la base des effets prévisibles du plan sur l'environnement (qui n'ont pas été déterminés précisément), ni en s'appuyant sur une justification des choix qui montrerait que la solution retenue est plus favorable à l'environnement que les autres solutions qui auraient pu être raisonnablement envisagées (la justification des choix ne présentant pas d'alternative).

L'autorité environnementale n'est notamment pas en mesure, en l'absence d'éléments de justification quant aux secteurs à ouvrir à l'urbanisation et aux coefficients d'occupation des sols, de conclure sur la prise en compte des objectifs de limitation des consommations d'espace et de densification du tissu bâti existant.

Les problématiques de gestion du risque inondation et de préservation et mise en valeur des paysages appellent en revanche quelques remarques.

Gestion du risque inondation

La position du PLU sur la question du risque inondation est présentée à la page 16 du second tome du rapport de présentation, dans la partie explication des choix : « *Mesurant les enjeux pour la population et pour son territoire, la ville d'Orléans souhaite préserver en terrains agricoles le secteur des Montées et adopter des modes de construction résilients sur les autres secteurs, c'est à dire la capacité des territoires et des constructions à reprendre rapidement une vie normale après une catastrophe. Les secteurs du Val Ouest et plus globalement du Sud de la Loire intégreront ce principe* ».

Ce principe d'urbanisation se traduit dans le plan de zonage, le règlement et les OAP par :

- une OAP sur la gestion du risque inondation dans le cadre de l'urbanisation du site Val Ouest ;
- une représentation des niveaux d'aléa du PPRi encore en vigueur sur le plan de zonage par le biais d'indices juxtaposés aux noms des zones ;
- des rappels des obligations et interdictions liées au PPRi dans le règlement ;
- des règles particulières dans certaines zones : modulation des emprises au sol maximales des constructions en fonction du niveau d'aléa ; en zone UO, autorisation des « *reconstructions des bâtiments, sauf en cas de sinistre par inondation, sous réserve d'en réduire la vulnérabilité et de conserver une emprise au sol au plus égale à celle de l'existant* »...

L'autorité environnementale constate toutefois que ni le règlement de la zone 2AU, applicable à la zone à urbaniser du Val Ouest, ni l'OAP 1 « *Développement du Val Ouest* » ne précisent les conditions de l'urbanisation de ce secteur. Le premier est en effet remarquablement peu prescriptif⁶, et la seconde renvoie à des études qui devront être réalisées ultérieurement pour déterminer comment concilier l'urbanisation du site avec la gestion du risque inondation. L'autorité environnementale note ainsi l'absence de toute prescription à même de garantir :

- que l'urbanisation du secteur du Val Ouest n'aura pas pour conséquence une augmentation de la population sensible exposée au risque inondation ;
- qu'elle n'aggraverait pas les niveaux d'eau à l'amont par création de freins à l'écoulement
- que les aménagements réalisés présenteront effectivement une vulnérabilité réduite

⁶ Seuls quatre articles sur seize du règlement de la zone 2AU ne contiennent pas la mention « *Non réglementé* », dont un, le seul qui ait un lien notable avec la gestion du risque, qui renvoie à l'OAP 1.

En l'absence de ces éléments, et considérant que l'évaluation environnementale du PLU ne démontre pas que les dispositions précédemment énumérées permettront effectivement une réduction significative de la vulnérabilité de la zone inondable déjà urbanisée de la commune, l'autorité environnementale estime que le PLU d'Orléans est de nature à maintenir au mieux, voire à augmenter à terme l'exposition au risque inondation de la population située dans le val. Ce risque n'a pas été pris en compte de manière pleinement satisfaisante par le plan local d'urbanisme.

Paysages et patrimoine historique

De nombreux objectifs du PADD portent, à juste titre, sur la restauration des paysages dégradés (pages 12, 16, 48), ainsi que sur la préservation et la mise en valeur des paysages remarquables, et notamment du site Val de Loire (pages 10, 22, 32, 42). Ils trouvent dans les OAP, le règlement et le plan de zonage une traduction concrète qui passe notamment par :

- une protection adaptée de la végétation urbaine : classement des espaces boisés ; identification sur le plan de zonage et protection des arbres remarquables isolés, des parcs et squares, et des « *cœurs de jardin* » ; protection des alignements d'arbres (non repérés sur les plans de zonage mais protégés par les articles 13 du règlement des différentes zones) ;
- une OAP sur les clôtures et une OAP sur les façades en front de Loire (hauteur, alignement par rapport à la voie, toitures, continuité ou non du bâti).

Cette transposition ne semble toutefois pas être pleinement à la hauteur de l'ambition affichée. L'autorité environnementale note ainsi l'absence d'OAP ou de protection particulière relative aux éléments constitutifs de la valeur universelle exceptionnelle du site Val de Loire (notamment les vues sur la Loire et les ouvrages liés à la navigation). Les entrées de ville et les autres sites identifiés comme nécessitant une restauration sur le plan paysager ne font pas davantage l'objet d'OAP.

Par ailleurs, l'autorité environnementale s'étonne du choix d'associer à l'ensemble des quais de la Loire un zonage US, alors qu'il est précisé (page 76 du second tome du rapport de présentation) que les « zones US correspondent aux secteurs d'activités économiques et sont donc destinés à des constructions liées à des bureaux, locaux commerciaux, artisanaux et localement industriels ». Ce zonage, et le règlement qui lui est associé, ne semblent pas appropriés pour protéger et mettre en valeur un élément constitutif du site UNESCO.

5. Conclusion

L'évaluation environnementale du plan local d'urbanisme mérite certainement d'être améliorée, en particulier sur :

- l'identification argumentée des enjeux environnementaux du territoire ;
- la démarche suivie dans l'analyse des incidences du plan sur l'environnement ;
- la justification des choix qui ont permis l'élaboration du projet de territoire, et notamment la présentation des arbitrages réalisés entre réduction de la vulnérabilité au risque inondation, préservation des espaces agricoles résiduels et urbanisation des espaces encore disponibles pour répondre aux besoins en logement ;
- le traitement de la problématique du risque inondation.

En l'état, elle ne permet pas à l'autorité environnementale de juger de la bonne prise en compte de l'environnement par le plan local d'urbanisme.

Elle la conduit, en revanche, à s'interroger sur une sous-estimation des conséquences de l'urbanisation du secteur du Val Ouest en matière d'augmentation de l'exposition au risque des biens et des personnes, à la fois directement par l'augmentation de la population en zone inondable, et indirectement par la perturbation des écoulements de la zone urbaine

Enfin, le résumé non technique reproduit les insuffisances détectées dans le corps du projet. Il serait pratique d'en faire un tome spécifique.

LE PRÉFET,


Pierre-Etienne BISCH

Annexe : Identification des enjeux environnementaux

Les enjeux environnementaux du territoire susceptibles d'être impactés par le plan ou le programme sont hiérarchisés ci-dessous par l'autorité environnementale :

	Enjeu* pour le territoire	Enjeu ** vis à vis du plan	Commentaire et/ou bilan
Milieux d'intérêts communautaires (Natura 2000)	L	++	Les deux sites Natura 2000 situés sur le territoire communal et les trois autres sites proches sont cités et décrits (quoique de manière parfois approximative). Les sites Natura 2000 de la commune sont classés en zone N. La conclusion d'absence d'impact significatif de la mise en œuvre du plan sur l'état de conservation du réseau Natura 2000 paraît justifiée.
Autres milieux naturels, dont zones humides	L	+	Inventaire approfondi des composantes de la végétation urbaine, qui sont protégées de manière adaptée. L'autorité environnementale note que, les friches et espaces agricoles classés en zone AU par le PLU contribuant actuellement à la trame verte urbaine, leur ouverture à l'urbanisation aurait utilement pu s'accompagner d'une réflexion sur la pertinence du maintien d'espaces verts dans ces secteurs.
Faune, flore (espèces remarquables, espèces protégées)	E	+	
Connectivité biologique (trame verte et bleue,...)	E	+	
Alimentation en eau potable (captages, volumes, réseaux...)	E	+	L'état initial précise que les captages qui alimentent la commune en eau potable ont des capacités de pompage suffisantes pour ne pas constituer un obstacle à l'augmentation de la population, mais sans mettre les réserves de capacité en parallèle avec les objectifs d'accueil de la ville et du reste de l'agglomération. La vulnérabilité aux pollutions des captages dits « du Val » est correctement mise en avant. Les effets du PLU sur ce point sont superficiellement évoqués. Il aurait été pertinent de les évaluer précisément et d'évoquer les marges de manœuvre offertes par le PLU sur cette question.
Assainissement et gestion des eaux usées et pluviales	L	+	L'état initial relève que la capacité des stations d'épuration permet un accroissement de la population, mais soulève également la question des rejets directs d'eaux usées en provenance du réseau unitaire dans la Loire. Il aurait pu judicieusement être vérifié si les dispositions du PLU, et notamment les possibilités de densification ou d'extension de l'urbanisation, sont de nature à avoir un effet aggravant sur ce point. L'autorité environnementale note en outre que l'objectif de traitement des eaux pluviales à la parcelle ou à l'îlot présenté dans le PADD, et qui paraissait adapté, n'a pas été traduit dans le règlement des zones à urbaniser.
Eaux superficielles et souterraines : quantité et qualité	E	+	

*** Etendue du territoire impacté**

E : ensemble du territoire,
L : localement,
NC : non concerné,
ABS : absence d'information

**** Hiérarchisation des enjeux**

+++ : très fort,
++ : fort,
+ : présent mais plus modéré,
0 : pas concerné

Energies (utilisation des énergies renouvelables) et changement climatique (émission de CO2)	E	+	Le PADD comporte de nombreux objectifs portant notamment sur le développement des systèmes de chauffage collectif et le recours aux énergies renouvelables. Ils trouvent une traduction dans le règlement via notamment, dans certaines zones, des coefficients d'occupation des sols incitatifs pour les constructions « haute performance énergétique », l'autorisation de l'isolation thermique extérieure des façades, et l'autorisation des dispositifs de production d'énergies renouvelables répondant aux besoins domestiques.
Sols (pollutions)	L	+	Les sites et sols pollués sont recensés dans l'état initial de l'environnement (p334 du tome 1 du rapport de présentation), mais ne sont pas cartographiés, et aucune analyse n'est faite par la suite pour vérifier si certains secteurs urbanisables sont concernés par ces pollutions.
Risques naturels (inondations, mouvements de terrains...)	E	+++	<i>Voir corps de l'avis.</i>
Risques technologiques	L	+	La question des risques technologiques est évoquée dans l'état initial. Une analyse de l'incidence du PLU sur l'exposition à ces risques, notamment via l'éventuelle densification ou ouverture à l'urbanisation de secteurs exposés, aurait utilement pu être réalisée.
Déchets (gestions à proximité, centres de traitements)	L	+	La question des déchets (compétence exclusive de la communauté d'agglomération) fait l'objet d'une analyse très détaillée dans l'état initial de l'environnement. Le règlement du PLU demande judicieusement la création de locaux de stockage des déchets pour en faciliter la collecte.
Consommation des espaces naturels et agricoles, lien avec corridors biologiques	E	+++	<i>Voir corps de l'avis.</i>
Densification urbaine	E	+++	
Patrimoine architectural, historique	L	+++	<i>Voir corps de l'avis.</i>
Paysages	E	+++	

*** Etendue du territoire impacté**

E : ensemble du territoire,
L : localement,
NC : non concerné,
ABS : absence d'information

**** Hiérarchisation des enjeux**

+++ : très fort,
++ : fort,
+ : présent mais plus modéré,
0 : pas concerné

Odeurs	ABS		
Emissions lumineuses	ABS		
Déplacements	E	+	La maîtrise du stationnement est le principal levier d'action du PLU sur la question des déplacements. L'autorité environnementale note que l'objectif du PADD (p50) de « localiser les parkings au plus proche des usages intenses », et notamment du centre ville, n'est pas favorable à une réduction des déplacements motorisés en ville. Le principe d'une réduction du nombre de places de stationnement exigées par le règlement pour les constructions proches des arrêts de tramway semble adapté. L'autorité environnementale aurait cependant considéré comme pertinent que ces normes de stationnement, hors et dans les périmètres indicés « TC », soient expliquées et justifiées.
Trafic routier	E	+	
Sécurité et salubrité publique	E	0	
Santé	E	+	Le « maintien de la qualité de l'air » est l'un des objectifs du PADD, qui prévoit aussi d'agir sur la question du bruit routier. L'effet concret du PLU sur ces deux points n'a toutefois pas été évalué.
Air (pollutions)	E	+	
Bruit	L	+	

*** Etendue du territoire impacté**

E : ensemble du territoire,
L : localement,
NC : non concerné,
ABS : absence d'information

**** Hiérarchisation des enjeux**

+++ : très fort,
++ : fort,
+ : présent mais plus modéré,
0 : pas concerné