

**AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE
SUR LA MISE EN COMPATIBILITÉ DU PLAN D'OCCUPATION DES SOLS DE BASLY
AVEC LA DÉCLARATION DE PROJET
"CREATION D'UNE AIRE DE GRAND PASSAGE POUR LES GENS DU VOYAGE"**

Objet du dossier	Mise en compatibilité du POS de Basly avec la déclaration de projet "création d'une aire de grand passage pour les gens du voyage"
Références	Dossier n°2014-000650 Accusé de réception de l'Autorité environnementale : 29/10/2014
Demandeur	Communauté de communes Coeur de Nacre
Domaine et catégorie	Plan local d'urbanisme PLU commune Natura 2000
Localisation	Basly (14610)
Autorité décisionnaire	Collectivité territoriale
Contribution de l'Agence Régionale de Santé	25/11/2014
Consultation du Préfet de département	30/10/2014
Autorité environnementale	Préfet du Calvados

1. CONTEXTE DE L'AVIS

En application du schéma départemental d'accueil des gens du voyage, la communauté de communes Coeur de Nacre, à laquelle appartient la commune de Basly, a engagé une procédure de déclaration de projet (DP) afin de créer une aire de grand passage. Ce projet, proposant une centaine de places d'accueil estival, s'étend sur une surface d'environ 3 ha actuellement utilisée en labour et non desservie par les réseaux. La parcelle retenue par délibération du conseil communautaire en date du 20/11/2012 (cadastre : ZH 8) est classée dans le plan d'occupation des sols (POS) en vigueur en zone naturelle vouée à la protection de l'activité agricole NC. Le document d'urbanisme actuel ne permet donc pas l'opération projetée. La mise en compatibilité vise essentiellement à transformer la zone NC concernée en zone NCg destinée spécifiquement à recevoir une aire de grand passage des gens du voyage.

La procédure de DP engagée relève de l'application de l'article L300-6 du code de l'urbanisme (CU), qui concerne aussi bien les projets publics que privés. Ces projets sont soit une action ou une opération d'aménagement, soit un programme de construction. Elle est accompagnée d'une enquête publique qui doit porter à la fois sur l'intérêt général du projet et sur la mise en compatibilité du POS qui en est la conséquence. La DP ne peut intervenir qu'au terme de la procédure prévue par l'article L123-14-2 CU. Les modifications apportées au document d'urbanisme ne peuvent concerner que les éléments relatifs au projet visé.

Par ailleurs, la commune de Basly incluant un site Natura 2000 et le projet réduisant la surface agricole, la DP est soumise à évaluation environnementale, du fait des dispositions de l'article R121-16 CU. L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration ou de la modification du document d'urbanisme. En application de l'article R121-15 CU, l'Autorité environnementale est consultée sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme. S'agissant ici d'un POS, l'Autorité environnementale est le préfet de département. L'avis est préparé par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) en liaison avec les autres services de l'État. Conformément à l'article R121-15 CU, le directeur de l'agence régionale de santé (ARS) a été consulté le

Cet avis simple doit être joint à l'enquête publique. À l'issue de l'enquête publique, il appartient à la collectivité d'informer le public et l'Autorité environnementale sur la manière dont cet avis aura été pris en considération, conformément à l'article L121-14 CU.

Cet avis porte sur le document d'urbanisme. Le projet en lui-même nécessite par ailleurs le dépôt d'un dossier au titre de la « loi sur l'eau »¹ et l'obtention d'un permis d'aménager (qui peut nécessiter la réalisation d'une étude d'impact).

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL

Conformément à l'article L123-19 CU, les POS ont les mêmes effets que les PLU. Ils sont soumis au même régime juridique, défini par les articles L123-1-11 à L123-18 CU. Il en résulte que leurs procédures d'évolution sont soumises à évaluation environnementale dans les mêmes conditions que les PLU. L'évaluation environnementale doit porter sur les modifications apportées au POS pour assurer sa mise en compatibilité avec la DP.

Aussi, le dossier de mise en compatibilité du POS doit contenir :

- une note de présentation qui constitue un additif au rapport de présentation exposant notamment les motifs des changements apportés et justifiant de manière précise et circonstanciée l'intérêt général du projet, au regard notamment des objectifs socio-économiques ;
- le rapport de présentation, le règlement écrit et graphique et les annexes avant et après l'adoption de la déclaration de projet.

La démarche d'évaluation environnementale menée par la commune dans le cadre de la mise en compatibilité de son POS devrait être traduite dans le rapport de présentation (qui tient lieu de « rapport environnemental ») dont le contenu est défini à l'article R123-2-1 CU. Ce rapport :

1. Expose le diagnostic et décrit l'articulation du plan avec les autres plans ou programmes
2. Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution
3. Analyse les incidences notables prévisibles du plan sur l'environnement, et notamment sur les sites Natura 2000
4. Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables
5. Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ; il précise les indicateurs qui devront être élaborés
6. Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le dossier transmis à l'Autorité environnementale par la communauté de communes Coeur de Nacre comprend un document de 59 pages rédigé par le maître d'ouvrage Agence Schneider et intitulé « création d'une aire de grand passage pour les gens du voyage sur la commune de Basly – déclaration de projet et mise en compatibilité du POS de Basly ». Si du point de vue formel le document présenté peut être assimilé à un rapport de présentation, l'adjonction d'une note de présentation permettrait de faciliter l'appréhension de l'intérêt général par le public.

2.2. QUALITÉ DES PRINCIPALES PIÈCES DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL

- Les éléments attendus d'une note de présentation sont à rechercher dans l'introduction du rapport (p.5) pour la **justification de l'intérêt général** de l'opération. Ils demeurent très peu développés.
- Les éléments de **diagnostic** ne sont pas présentés dans un chapitre dédié.
- **L'état initial** aborde l'ensemble des thèmes attendus. Il est proportionné aux enjeux de la déclaration de projet.
- **L'analyse des incidences** prévisibles sur l'environnement et les **mesures** envisagées pour éviter, réduire et si nécessaire compenser les conséquences dommageables du projet sont présentées simultanément au sein d'un tableau de synthèse (p.31). La démarche synthétique est une bonne initiative qui devrait faciliter l'appropriation des enjeux par le public. Cependant, l'absence d'argumentaire d'accompagnement rend les analyses légères et nuit à la démonstration d'adéquation entre niveau d'impacts et mesures retenues.

Le terme « mesures de compensation » (p. 31) est ici inapproprié : une mesure compensatoire (au sens de l'article R123-2-1 CU) ne peut être proposée qu'en dernier recours si aucune mesure d'évitement ou de

1 Loi 2006-1772 du 30/12/2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, prise en application des directives 2006/77/CE et 2000/60/CE du Parlement européen

réduction ne peut être mise en œuvre au regard des solutions alternatives envisageables.

- **L'étude d'incidence Natura 2000** est obligatoire pour toute évolution d'un document d'urbanisme soumise à évaluation environnementale (quelle que soit la cause de cette soumission). Les quatre sites les plus proches du projet sont les sites « Estuaire de l'Orne » (ZPS²), « Baie de Seine orientale » (SIC³), « Marais arrière-littoraux du Bessin » (SIC) et « Anciennes carrières de la vallée de la Mue » (SIC), respectivement situés à 12 km, 7 km, 6,5 km et 2,7 km. Seul le dernier site est mentionné dans le rapport et sa distance au périmètre du projet n'est pas indiquée précisément (« quelques kilomètres » p.19). Le rapporteur indique que la commune étant concernée par un site Natura 2000, un formulaire de pré-évaluation des incidences est joint en annexe (p.19). L'Autorité environnementale rappelle que ce formulaire est inadapté pour la mise en compatibilité d'un document d'urbanisme (cf. avertissement préalable en première page du formulaire). Par ailleurs, l'analyse des incidences est à développer dans le corps du rapport et non en annexe. Conformément aux attendus de l'article R414-23 du code de l'environnement, elle doit au minimum comprendre une carte indiquant précisément les distances entre le projet et les sites les plus proches, une description des habitats et espèces ayant permis de désigner les sites, une analyse des impacts potentiels du projet sur ces habitats et espèces, et doit être conclusive. En l'espèce, les éléments fournis ne répondent pas aux exigences réglementaires d'une évaluation des incidences Natura 2000, document opposable au tiers : le rapport de présentation mérite d'être complété sur ce point.
- **Les modalités de suivi**, qui doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées, sont présentées succinctement à la page 41. Trois mesures sont proposées dont un « bilan écologique » à trois ans, sans qu'aucune précision ne soit apportée ni sur son contenu, ni sur la méthode suivie.
- **La justification des choix** réalisés pour déterminer l'emplacement de l'aire de grand passage est clairement exposée dans le chapitre consacré à la présentation du projet (p.22-23).
- **Le résumé non technique**, placé en début de rapport (p.3), est une pièce essentielle qui doit aider le public à comprendre le projet et sa justification dans un contexte d'intérêt général. En l'espèce, le résumé trop succinct ne reprend pas l'ensemble des éléments traités dans le corps du rapport, ce qui nuit notamment à l'appréciation de certains enjeux.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

La compatibilité avec les autres plans et programmes est présentée brièvement dans le chapitre V (p.28-30).

Le projet appelant la mise en compatibilité du POS contribue à la mise en œuvre des orientations du SCoT⁴ de Caen-Métropole qui prévoit le respect des dispositions du schéma départemental d'accueil des gens du voyage (dernière révision le 18/12/2012). Ces dernières, qui précisent la localisation et la dimension des aires, sont présentées en introduction du rapport (p.5).

Les objectifs du SDAGE⁵ Seine-Normandie et du SAGE⁶ Orne aval - Seulles sont rappelés. Le projet prend également en compte certaines orientations du SRCE⁷ et du SRCAE⁸.

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

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais elles portent sur les thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'Autorité environnementale.

3.1. SUR LA CONSOMMATION D'ESPACES ET L'AGRICULTURE

Le projet, qui propose une centaine d'emplacements, va consommer environ 3 ha occupés par des terres arables de bonne qualité agronomique (p.23). Un accord foncier (échanges de terres) organisé par la SAFER⁹ entre le propriétaire de la parcelle et la communauté de communes a permis de ne pas réduire la surface agricole utile de l'exploitation.

2 Zone Spéciale de Conservation désignée au titre de la directive européenne « oiseaux » de 1979

3 Site d'Intérêt Communautaire désigné au titre de la directive européenne « habitats » de 1992

4 Schéma de Cohérence Territoriale, approuvé le 20/10/2011

5 Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux, approuvé le 29/10/2009

6 Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux, approuvé le 18/01/2013

7 Schéma Régional de Cohérence Ecologique, approuvé le 29/07/2014

8 Schéma Régional Climat Air Energie, approuvé le 30/12/2013

9 Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural

3.2. SUR LA BIODIVERSITE ET LES PAYSAGES

Les enjeux paysagers ont été pris en compte. Les aménagements (merlons, haies), qui semblent proportionnés aux enjeux, assureront également un rôle de brise-vent indispensable dans ce milieu ouvert proche du littoral.

Le secteur ne présente pas d'enjeux majeurs de biodiversité, à l'exception de la présence de chiroptères (carrières de la vallée de la Mue) susceptibles de venir chasser en plaine et à la lisière du bois de la Bruyère situé immédiatement au nord de la zone (p.19-20). L'auteur propose de limiter les risques de perturbation en réduisant les sources lumineuses (pas d'éclairage sur le terrain ; p.31)

Concernant les continuités écologiques, une des conclusions du bilan écologique (p.20) précise que « la parcelle [...] ne s'inscrit pas dans un réseau bocager » et qu'« il n'y a donc aucune raison pour qu'elle contribue aux continuités écologiques locales » (p.20). L'Autorité environnementale rappelle que les continuités écologiques concernent tous les types de milieu (et pas seulement le bocage et ses haies), et qu'en secteur ouvert, les continuités peuvent être assurées par un réseau de prairies.

3.3. SUR L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

Le projet ne se situe dans aucun périmètre de protection de captage d'eau potable (p.16-17).

a) Alimentation en eau potable

Le rapport précise que l'eau sera mise à disposition via une citerne alimentée au moment des besoins (p.25). La nature et la capacité de cette citerne ne sont pas précisées, pas plus que l'estimation des besoins (fréquence de remplissage, origine de l'eau). L'auteur indique que « la collectivité étudiera la pertinence technique et économique d'une citerne permanente ou du raccordement au réseau AEP¹⁰ » après une première année d'exploitation (p.25). L'Autorité environnementale recommande de tenir compte de l'avis de l'ARS consultée sur le dossier et dont les principales remarques sont reprises ci-dessous :

- il existe des risques de contamination microbiologique pendant l'approvisionnement et le stockage (risque de stagnation),
- la citerne sera soumise à des variations de température importantes pendant la période estivale,
- aucun élément concernant les modalités de surveillance de la qualité de l'eau pendant le stockage n'est apporté.

L'ARS conclut qu'un tel dispositif n'apparaît garantir ni la quantité, ni la qualité de l'approvisionnement en eau potable. En conséquence, et dans l'hypothèse d'une situation qui ne peut être que transitoire, elle estime que cette eau devra être considérée comme non potable et ne pourra être utilisée pour des usages alimentaires et sanitaires.

Enfin, l'Autorité environnementale souligne que, dans le règlement écrit de la zone NC, l'article 4 tel qu'il est modifié (p.33 et p.36) est incompatible avec une sécurisation de l'alimentation en eau potable de la zone.

b) Assainissement des eaux usées

L'aire de grand passage ne sera pas raccordée au réseau collectif en raison de son éloignement. Une fosse de collecte des eaux issues des dispositifs sanitaires (eaux vannes) des caravanes sera implantée dans le secteur sud-est du terrain. Toutefois, l'Autorité environnementale relève qu'aucune précision n'est apportée ni sur l'évaluation des besoins ni sur la capacité de stockage envisagée. Le rythme des vidanges de la citerne et le devenir des effluents ne sont pas évoqués non plus. Par ailleurs, il est à craindre qu'une grande partie des eaux usées (eaux ménagères) soit directement vidangée sur la parcelle enherbée.

c) Gestion des eaux pluviales

Le ruissellement des eaux pluviales devrait être limité par :

- une imperméabilisation réduite aux voies de circulation interne,
- des aménagements dédiés (noues),
- une occupation par les gens du voyage limitée à quelques mois en été, saison la moins pluvieuse,
- le maintien en herbe de la parcelle (pâturage possible en dehors de la saison d'occupation).

3.4. SUR LES RISQUES

a) Déplacements et sécurité routière

L'augmentation saisonnière du trafic induit par le projet a été bien prise en compte dans l'évaluation environnementale. L'accessibilité et la sécurité sont des critères pris en compte dans le choix du site. L'accès

¹⁰ Alimentation en Eau potable

au site présente de bonnes conditions de visibilité sur la RD219 (p.25). Des travaux d'aménagement et de sécurisation du carrefour situé au nord-est avec la voie les Moulineaux sont prévus. De même, l'auteur souligne que le Conseil Général s'est engagé à améliorer la sécurité du carrefour RD219/RD404, au sud-est du projet (p.31).

b) Incendie

Le rapport n'indique pas si les moyens de lutte contre l'incendie ont fait l'objet d'une validation par le SDIS¹¹. Une réserve de 30 m³, alimentée par camion citerne, est prévue dans l'angle nord-ouest du terrain. Au regard de la capacité d'accueil de l'aire de grand passage, le volume de la réserve paraît peu important et il aurait été souhaitable de présenter les éléments techniques justifiant le dimensionnement retenu (à titre d'exemple un volume de 120 m³ est recommandé pour les campings de 50 à 200 emplacements – Guide de la sécurité des terrains de camping 2011).

SYNTHÈSE

La déclaration de projet concerne la création d'une aire de grand passage pour les gens du voyage (sur un terrain d'assiette d'environ 3 ha) situé à Basly le long de la RD 404, à l'écart des zones urbanisées. La parcelle concernée est actuellement classée au plan d'occupation des sols en vigueur en zone NC, vouée à l'activité agricole. Le document d'urbanisme n'étant pas compatible en l'état, la communauté de communes qui porte le projet a souhaité utiliser la procédure de mise en compatibilité du POS de Basly.

Sur la forme, il est recommandé de présenter les éléments attendus dans deux pièces clairement identifiables : la note de présentation (qui justifie notamment l'intérêt général du projet) et les pièces modifiées du document d'urbanisme concerné (rapport de présentation, règlement écrit et graphique, annexes). Globalement, la plupart des éléments sont cependant présents. Toutefois, il conviendra de reprendre l'évaluation des incidences Natura 2000 afin de la rendre conforme aux attendus de l'article R414-23 du code de l'environnement.

Sur le fond, le choix du site est clairement justifié au regard de la disponibilité foncière, de l'accessibilité et de la cohabitation avec les riverains. Il en découle que le projet se situe dans un secteur éloigné des bourgs et hameaux environnants, avec comme principale contrainte l'absence de réseaux. La communauté de communes Coeur de Nacre doit donc se donner les moyens d'assurer la viabilisation de la zone NCg, en particulier pour ce qui est de l'adduction en eau potable qui ne peut être assurée par les moyens proposés dans le projet déposé auprès de l'Autorité environnementale. Il conviendra également d'apporter des éléments complémentaires pour justifier de la cohérence des moyens de défense incendie envisagés. Les autres aménagements prévus (sécurité routière, paysage, biodiversité) semblent proportionnés pour répondre aux principaux enjeux environnementaux.

Caen, le - 9 JAN. 2015

Pour le Préfet
La Secrétaire générale



Corinne CHAUVIN

¹¹ Service Départemental d'Incendie et de Secours