



PREFET DE LA MANCHE

**Autorité environnementale**  
Préfet de département (Manche)

**Plan local d'urbanisme**  
**de la commune d'Avranches**

**présenté par Monsieur le Président de la Communauté de**  
**Communes Avranches Mont-Saint-Michel**

**Avis de l'autorité administrative de l'État**  
**compétente en matière d'environnement**  
**sur le dossier présentant le plan et comprenant le rapport**  
**environnemental**

N° : 2016-000872

Accusé réception de l'autorité environnementale : 22 février 2016

## RESUME DE L'AVIS

La communauté de communes Avranches Mont-Saint-Michel a arrêté le PLU d'Avranches le 6 février 2016 et l'a transmis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 22 février 2016.

Sur la forme, le document contient quasiment tous les éléments attendus dans le cadre d'une évaluation environnementale. Le dossier est de bonne qualité rédactionnelle et bien illustré. Le diagnostic et l'état initial de l'environnement sont complets sans être pourtant totalement exhaustifs, L'analyse urbaine et paysagère est très riche. La partie relative à l'évaluation des incidences du PLU sur l'environnement aurait mérité d'être plus complète.

Sur le fond, le projet de PLU prévoit la création de 240 logements destinés à accueillir 500 habitants à l'horizon 2025. Ainsi, 7 hectares sont ouverts à l'urbanisation dont 5,5 au sein des espaces bâtis, permettant de limiter la consommation d'espace. Par ailleurs, le PLU ne prévoit pas d'extension pour l'activité économique, mais des projets sont possibles en densification des zones existantes. La consommation d'espace ainsi prévue est compatible avec les dispositions du SCOT du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel.

Le travail minutieux de recensement des espaces pouvant faire l'objet d'un renouvellement urbain, permettra d'éviter l'étalement urbain. La commune est située dans un environnement riche en termes de nature et de paysage. Les zones à fort intérêt écologique, constituées des espaces littoraux et des coteaux paysagers, sont bien préservées. Le PLU d'Avranches constitue donc globalement un document de qualité, élaboré dans le souci de la préservation de l'environnement.



## AVIS DETAILLE

## 1. CONTEXTE DE L'AVIS

Le 25 janvier 2010, le conseil municipal d'Avranches a prescrit l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) pour remplacer le Plan d'Occupation des Sols (POS) en vigueur. Le projet de PLU a été arrêté le 6 février 2016 par la communauté de communes Avranches Mont-Saint-Michel, devenue compétente en matière de documents d'urbanisme<sup>1</sup>. Il a ensuite été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 22 février 2016.

La commune d'Avranches est une commune littorale au sens de l'article L321-2 du code de l'environnement et est concernée par un site Natura 2000, à savoir la Zone de Protection Spéciale (ZPS) de la « Baie du Mont-Saint-Michel » (FR2510048), inscrite dans le cadre de la Directive « Oiseaux ». A double titre donc, en application des articles R104-9 et R104-10 du code de l'urbanisme, le PLU doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du plan local d'urbanisme. Cette démarche trouve sa traduction écrite dans le rapport de présentation du document. En application de l'article R104-23 du code de l'urbanisme (CU), l'Autorité environnementale est consultée sur l'évaluation environnementale décrite dans le rapport de présentation ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme. Son avis a également pour objet d'aider à son amélioration et à sa compréhension par le public.

Pour les PLU, l'avis de l'Autorité environnementale est émis par le préfet de département. Il 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. Ainsi conformément à l'article R104-24 du CU, le directeur de l'Agence régionale de santé (ARS) a été consulté le 22 février 2016.

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 L104-7 du CU.

A noter que le PLU a été réalisé sous la forme prévue au code de l'urbanisme en vigueur avant le 30 décembre 2015, d'où la citation des anciens et nouveaux articles dans cet avis.

## 2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le dossier de PLU remis à l'Autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- le **rapport de présentation** (305 pages) ;
- le **projet d'aménagement et de développement durables** (PADD) (11 pages) ;
- les **orientations d'aménagement et de programmation** (OAP) (58 pages) ;
- le **règlement écrit** (39 pages)
- le **règlement graphique**
  - **le plan de zonage** (au 1/5000ème)
  - **le plan des risques et du patrimoine** (au 1/5000ème)
- les **annexes** (servitudes d'utilité publiques, annexes sanitaires, risques et patrimoines)

Le résumé non technique (RNT) est intégré au rapport de présentation, conformément à l'article R151-3 (ancien R123-2-1) du CU.

### 2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

La démarche d'évaluation environnementale menée par la collectivité compétente dans le cadre de l'élaboration du PLU examiné ici doit trouver sa traduction dans le rapport de présentation (qui tient lieu de " rapport environnemental ") dont le contenu est défini à l'article R151-3 (ancien R123-2-1 du CU).

Ce rapport : (contenu selon le code de l'urbanisme en vigueur avant le 30 décembre 2015)

- 1°. expose le *diagnostic* et décrit l'*articulation du plan avec les autres plans ou programmes* ;

---

1 Le conseil municipal d'Avranches a décidé par délibération en date du 28 septembre 2015 d'autoriser la communauté de communes à poursuivre la procédure d'élaboration de son PLU.

- 2°. analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution, en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- 3°. analyse les incidences notables prévisibles du PLU sur l'environnement, 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 ;
- 6°. définit les indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats et de l'application du PLU ;
- 7°. comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

=> tous les éléments attendus du rapport de présentation sont présents, hormis la partie relative à l'évaluation environnementale absente dans le résumé non technique.

## **2.2. OBJET ET QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES DU RAPPORT DE PRÉSENTATION**

D'une manière globale, les documents sont de bonne qualité rédactionnelle et sont bien agrémentés par de nombreuses illustrations.

- **Le diagnostic** prévu à l'article L151-4 (ancien L123-1-2) du CU est présenté dans le rapport de présentation (p. 21 à 219).

Il précise au lecteur la situation géographique et le positionnement de la commune dans son environnement, vis-à-vis de la communauté de communes Avranches – Mont-Saint-Michel, du Pays de la Baie et de sa relation avec le Mont-Saint-Michel.

Le diagnostic socio-économique expose la tendance en matière de population de la commune, qui se traduit par une baisse puisque celle-ci est passée de 10 136 à 7 915 habitants entre 1975 et 2012. La baisse est continue depuis 1975, avec toutefois un ralentissement depuis 1990. Le rapport indique que la communauté de communes gagne au contraire des habitants, ce qui traduit une tendance à l'étalement urbain dans les communes plus rurales au détriment de la commune centre qu'est Avranches.

Le diagnostic met en évidence l'évolution différenciée entre la population et le nombre de logement. En effet, de 1975 à 2012, tandis que la population baissait d'environ 20 % (- 2221 habitants), le nombre de logements a augmenté approximativement de 20 % (+ 941 logements). Les causes sont en partie les mêmes qu'au niveau national, à savoir la diminution de la taille moyenne des ménages du fait du phénomène de desserrement lié au vieillissement de la population et aux évolutions de la société.

Le diagnostic procède également à l'analyse urbaine de la commune, de manière très riche et intéressante. Les déplacements, l'économie dont le tourisme et l'agriculture, l'emploi et les équipements sont également analysés. Les illustrations sont très pédagogiques et rendent la lecture accessible.

Sur la base de ce diagnostic, des scénarios de croissance démographique sont affichés, et la commune pourrait compter 8320 habitants en 2025 selon le scénario « dynamique ».

- **L'état initial de l'environnement** aborde l'essentiel des thèmes attendus : les caractéristiques physiques, l'hydrologie, le milieu naturel, les risques, le paysage et la trame verte. En complément du diagnostic évoqué ci-dessus, l'état initial permet aussi de vérifier que les différents objectifs visés à l'article L101-2 (ancien L121-1) du CU sont bien pris en compte.

L'autorité environnementale souligne la bonne qualité du rapport environnemental, assez concis, ce qui permet au lecteur de prendre connaissance rapidement du patrimoine naturel du territoire. Pour autant, certaines précisions auraient été utiles comme concernant les ZNIEFF<sup>2</sup> pour lesquelles un descriptif de leur contenu et des cartes plus lisibles et à l'échelle de la commune auraient apporté

2 Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

des précisions au lecteur, une description de la faune et de la flore présente sur le territoire communal, au-delà des secteurs protégés, aurait opportunément complété l'analyse .

Concernant Natura 2000, il est à souligner que la carte relative à Natura 2000 (p. 36) est erronée car les deux sites Natura ne se superposent pas ; d'ailleurs le territoire communal d'Avranches intersecte uniquement la Zone de Protection Spéciale (ZPS). Il en est de même pour la carte des zones humides qui pourra être mise à jour, et celle des remontées de nappes qui pourra utilement être ajoutée dans la partie risques.

L'analyse paysagère est bien illustrée grâce aux nombreuses photos et schémas. L'inventaire des boisements et des haies est présent bien que peu détaillé, et les espaces verts de la commune (« nature en ville ») sont bien pris en compte dans la trame verte.

- **L'analyse des incidences sur l'environnement** est présente des pages 291 à 299 du rapport de présentation.

Sont successivement examinées les incidences du projet sur la géographie (relief, géologie ...), le paysage et l'environnement biologique. Les incidences des zones à urbaniser sont également présentes, ce qui sur la forme est appréciable puisqu'elles constituent une analyse sectorielle qui complète l'analyse thématique, mais sur le fond elles sont insuffisantes.

En effet, le contenu de l'analyse des incidences semble trop superficiel, même si dans les faits les impacts seront limités puisque les zones de projets sont toutes dans le milieu urbain existant. Il aurait été intéressant de détailler davantage, pour chacune des zones AU, les impacts en termes de d'insertion paysagères, fonctionnement urbain, cadre de vie, déplacements, par rapport à la situation actuelle. De même, une brève analyse des projets à venir dans les zones U et UX aurait apporté un plus. En revanche pour les autres zones du PLU (N et NL), l'analyse est suffisante puisque les espaces sensibles sont bien protégés, hormis la zone NT relative à l'aire naturelle de camping qui aurait mérité d'être mieux analysée.

- L'évaluation des **incidences Natura 2000**, élément obligatoire en application de l'article R 141-19 du code de l'environnement pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale, est présente à la page 297 du rapport de présentation. Le contenu du dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 est défini à l'article R 414-23 du CE. Il comprend à minima une cartographie et une présentation illustrée du(des) site(s), accompagnées d'une analyse des effets - permanents et temporaires, directs et indirects - du PLU sur les espèces animales et végétales et les habitats d'intérêt communautaire qui ont justifié la désignation du(des) site(s) Natura 2000. En l'espèce, un site est recensé dans les limites du territoire du PLU, et deux autres sites sont à proximité.

Sur la forme, l'évaluation des incidences Natura 2000 est examinée dans un chapitre distinct, conformément au caractère autonome que doit revêtir cette évaluation. Pour autant le renvoi vers le rapport de présentation n'est pas le plus approprié pour répondre à ce caractère autonome.

Sur le fond, l'évaluation des incidences Natura 2000 est très sommaire et est limitée à l'analyse du site de la Baie de Mont-Saint-Michel et de sa protection avec le zonage NL. Comme indiqué dans la partie relative à l'état initial, une carte détaillant les deux sites Natura 2000 de la Baie du Mont-Saint-Michel, en distinguant celui relatif à la directive habitats et celui relatif à la directive oiseaux, serait de nature à apporter toute l'information au lecteur de manière exhaustive.

Enfin, il aurait été pertinent d'évoquer les éventuels impacts des zones U et UX situées à l'ouest de l'A84, puisqu'elles sont situées à proximité immédiate du site Natura 2000, de manière proportionnée aux projets potentiels. Quant au site Natura 2000 de la vallée de la Sée, évoqué à juste titre dans l'état initial de l'environnement (p. 37), il n'est pas mentionné.

- **Les choix** opérés pour établir le PADD, les OAP et les règles applicables sont expliqués aux pages 228 à 266 du rapport de présentation. Cette partie du rapport comporte également un examen de la compatibilité du PLU avec la loi littoral.

Les explications du PADD fournies sont claires et permettent au lecteur de comprendre le choix du scénario retenu. En adéquation avec les objectifs du SCOT, le PLU expose ainsi les besoins en logements et en consommation de foncier, pour atteindre l'objectif du scénario très volontariste en termes d'accueil de population. Quelques précisions sur les densités fixées permettant de définir le

besoin en surface auraient néanmoins été appréciées. De même, la justification des règles différenciées dans les orientations d'aménagement et de programmation est incomplète, notamment sur la densité (sur les 11 zones AU, 9 prévoient 30 logements à l'hectare, et 2 prévoient 25 logements à l'hectare, sans que les explications ne soient données).

- Comme prévu au 6° de l'article R151-3 (ancien R123-2-1) du CU, doivent être présentés **les indicateurs mais aussi les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du plan. En l'espèce, le PLU (p. 300 à 305) prévoit la mise en place d'indicateurs de suivi qui semblent pertinents et de nature à vérifier l'efficacité de la mise en œuvre du PLU, même si on peut s'interroger sur le choix de certains. En effet, le suivi de la consommation d'espaces agricoles peut surprendre et risque de ne pas être pertinent car le PLU d'Avranches ne comporte pas de zone agricole (au sens zone « A ») et les espaces utilisés par l'agriculture sont en zone N ou NL donc protégés de toute urbanisation. Et s'il devait y avoir une consommation d'espace agricole dans le PLU, elle devrait être analysée dans la partie « analyse du plan sur l'environnement » ce qui n'est pas le cas. Par ailleurs, la DDTM22 identifiée comme source de données sur les risques devra être modifiée par DDTM50.

En complément, il pourrait être utilement précisé les périodicités, les moyens mis à dispositions pour réaliser et piloter ce suivi (personnel, comité de pilotage, éventuels organismes associés, fourniture de " l'état zéro " ...) ainsi que les corrections envisagées en cas de dépassement de certains seuils.

- **Le résumé non technique** est une pièce essentielle qui doit participer à la transparence et doit permettre de faciliter l'appropriation du document par le public. Il a donc toute sa place au début du rapport de présentation. Il doit être autonome, porter à minima sur l'ensemble du rapport de présentation et comprendre " *une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée* " (art R151-3 7° - ancien R123-2-1 7° du CU).

En l'espèce, le résumé non technique est bien placé au début du rapport de présentation (p. 7 à 16). Il reprend les points essentiels des différentes parties du rapport de présentation, mais la partie relative à l'évaluation environnementale est absente. Cette partie est pourtant fondamentale puisqu'elle doit décrire la méthode d'évaluation des choix retenus, la démarche itérative, la concertation avec les habitants et avec les divers acteurs du territoire.

### **2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES**

L'articulation du PLU avec les documents d'urbanisme supra-communaux et les plans programmes qui concernent le territoire est présentée pages 267 à 287 du rapport de présentation. L'auteur examine la compatibilité avec le SCOT du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, le programme local de l'habitat de la communauté de communes, le SRCE<sup>3</sup>, le SDAGE<sup>4</sup> Seine Normandie, le SAGE<sup>5</sup> de la Sée et côtier granvillais, et le PRQA<sup>6</sup>. Si globalement l'analyse vis-à-vis de ces documents est suffisante, celle relative au SCOT aurait pu être plus précise (par exemple sur la densité de l'urbanisation), et aurait méritée quelques éléments cartographiques.

La compatibilité avec la loi « littoral » est analysée (p. 260 à 266), pour l'ensemble des dispositions : capacité d'accueil, espaces remarquables du littoral, coupures d'urbanisation, bande des 100 mètres (qui devra figurer sur le plan graphique), espaces proches du rivage. Si la compatibilité est démontrée, il aurait été pertinent d'étayer la justification de la limite des espaces proches du rivage, en apportant des éléments détaillés du SCOT et quelques illustrations et photos. L'organisation du chapitre est par ailleurs un peu déroutante car présente les différents items comme étant des sous-parties de la capacité d'accueil.

### **2.4. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE ITÉRATIVE**

---

3 Schéma Régional de Cohérence Ecologique  
4 Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux  
5 Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux  
6 Plan Régional pour la Qualité de l'Air

L'évaluation environnementale vise une amélioration de la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers d'une démarche itérative plus structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public.

La méthode utilisée pour mener l'évaluation environnementale n'est pas décrite, ce qui est regrettable. L'objectif est de présenter la démarche suivie par les élus, en rappelant les réunions de concertations avec les divers acteurs, les habitants, etc..., en détaillant les périodes, les durées et l'ampleur des observations du public. Le bilan de la concertation publique exigée au titre de l'article L103-6 (ancien L300-2) du CU peut également utilement figurer dans le résumé non technique.

L'absence de cette analyse est dommageable pour un PLU qui fait l'objet d'une évaluation environnementale car c'est le principe même de la démarche. La méthode décrite p. 219 concernant l'analyse de la capacité de densification et de mutation aurait pu servir de base à la description de la méthode de l'évaluation environnementale.

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

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

#### **3.1. SUR LES ENJEUX PROPRES AU LITTORAL**

La loi du 3 janvier 1986 relative à la protection, l'aménagement et la mise en valeur du littoral (dite « loi littoral ») a inséré dans le code de l'urbanisme des dispositions particulières au littoral aux articles L121-1 à L121-30 (anciens articles L146-1 à 146-9).

Le PLU a globalement suivi les préconisations du SCOT du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel. Avranches fait partie d'un ensemble urbanisé considéré comme « agglomération » au sens de l'article L121-8 (ancien L146-4-1) du CU.

L'article L121-13 (ancien L146-4) du CU prévoit une extension limitée de l'urbanisation dans les Espaces Proches du Rivage (EPR), qui doivent être définis par les élus, sur la base de critères motivés. La limite retenue par le PLU s'appuie sur la délimitation du SCOT, et se base sur la limite du promontoir du plateau urbanisé. Il aurait toutefois été intéressant d'apporter plus de justifications ou de présenter les critères du SCOT notamment vis-à-vis de la zone 1AU n°9 située juste derrière la limite. Les EPR, dans lesquels l'extension de l'urbanisation doit être limitée, sont globalement bien protégés puisque situés en zone naturelle (N, NL et NT) ou dans le tissu urbain actuel de la commune (U, UX).

Les espaces remarquables du littoral, qui correspondent aux espaces les plus sensibles en matière d'environnement, sont bien identifiés sur le plan de zonage et classés en NL.

Concernant les coupures d'urbanisation, Avranches n'est pas concernée par un espace identifié au SCOT et la configuration de son territoire rend difficile l'identification d'autres coupures.

Enfin les communes littorales doivent également déterminer leur « capacité d'accueil » (article L121-21 ; ancien L146-2 du CU) en fonction des ressources du territoire et de la fréquentation du public. Comme indiqué précédemment, l'analyse est bien présente dans le PLU mais aurait gagné en clarté en la distinguant des autres notions de la loi littoral. Avranches, vu sa configuration, est en mesure d'accueillir la population et le public souhaité par la mise en œuvre du PLU.

#### **3.2. SUR LA CONSOMMATION D'ESPACES ET L'AGRICULTURE**

Le PADD prévoit une augmentation assez ambitieuse du nombre d'habitants puisque l'objectif est de renverser la tendance à la baisse continue depuis 1975. Du fait de la morphologie de la commune, de

la loi littoral et de la préservation d'espaces naturels, la consommation d'espaces sera très limitée. L'analyse rétrospective de la consommation foncière (p. 217) montre que 21 hectares ont été consommés depuis l'année 1992, soit une consommation moyenne de 1 hectare par an, pour le logement et l'activité. Il aurait été nécessaire d'apporter plus de détails en découpant les périodes et en précisant la nature de la consommation (logements ou activités), afin de mettre en relation le nombre de logement et le foncier.

Le projet de PLU prévoit de disposer de 240 logements pour accueillir environ 500 habitants supplémentaires, principalement dans les dents creuses et légèrement en extension de l'urbanisation, en complément de la reconquête des logements vacants. Le total des nouvelles constructions estimées dans les zones AU est de 194 logements. Sur les 7 hectares nécessaires à la réalisation de ces logements, 5,5 se situent dans l'enveloppe urbaine actuelle et 1,5 constituent une extension. L'autorité environnementale souligne l'effort effectué quant à l'identification des espaces mutables et densifiables, permettant ainsi de limiter fortement l'extension de l'urbanisation. A noter que le PLU ne prévoit pas d'extension des zones d'activités, mais il permet une densification du tissu urbain existant, ce qui contribue également à la gestion économe de l'espace.

Concernant la densité, le PLU est très ambitieux puisqu'il fixe pour les 11 zones AU un ratio de 30 logements à l'hectare sur 9 d'entre elles, et 25 sur les 2 autres. Si la densité est bénéfique pour la maîtrise de la consommation d'espace, on peut néanmoins s'interroger sur ce choix puisque ce ratio dépasse largement le seuil fixé par le SCOT et le PLH (programme local de l'habitat), à savoir 20 logements à l'hectare. Le manque de disponibilité foncière peut l'expliquer en partie, mais cette forte densité pour une ville moyenne peut engendrer des impacts (paysage, forme urbaine) qu'il conviendrait d'analyser.

Au regard de leur localisation, les zones urbanisables impactent très peu voire pas du tout l'espace agricole, puisque seules les zone AU n°1 et 2 constituent une extension urbaine, en continuité de l'urbanisation existante. Les terrains de ces deux zones AU, dont les caractéristiques sont indiquées dans les orientations d'aménagement, semblent voués actuellement plus à des espaces libres (notamment aux abords de la maison de retraite) qu'à l'activité agricole.

### **3.3. SUR LA TRAME VERTE ET BLEUE**

Les éléments constitutifs de la trame verte et bleue (TVB) sont présentés dans l'état initial de l'environnement, et se basent essentiellement sur une analyse de l'existant. Si les orientations du SCOT du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel sont rappelées, en revanche il n'est pas fait mention du SRCE dans cette partie ; il aurait été utile de reprendre les éléments figurant dans la partie relative à la prise en compte des documents supra-communaux (p.274 à 277 du RP), ou de faire un renvoi.

Le PADD, dans son orientation 4, a pour ambition de « préserver et remettre en bon état les milieux nécessaires aux continuités écologiques », « recréer et assurer les connexions entre les différentes composantes du réseau écologique », « protéger strictement les sites d'intérêt écologique », « protéger et conforter les boisements, haies et talus significatifs », « protéger la ressource en eau » et « préserver et mettre en valeur la biodiversité à travers les aménagements ».

La plupart de ces orientations se retrouvent dans le PLU et notamment sur le plan de zonage. Les espaces naturels (Natura 2000, ZNIEFF) sont en effet préservés et les haies et boisements sont bien identifiés sur le plan des risques et du patrimoine, et bénéficient d'une protection au titre des espaces boisés classés ou éléments du paysage. En revanche la remise en état ou la recréation des continuités écologiques est moins perceptible ; aussi aurait-il été pertinent de distinguer, dans les explications fournies dans le rapport de présentation, les haies existantes et celles à créer car le rapport dans son diagnostic (p.59 et 62) indique bien que la trame bocagère est à reconstituer.

Quant à la trame bleue, elle apparaît dans le rapport à divers endroits (p. 29 sur l'hydrologie, p. 32 sur les zones humides) mais quelques rappels et précisions sur les connectivités aquatiques en tant que trame bleue auraient été bienvenus. Le recensement semble avoir omis les mares qui constituent pourtant des petits réservoirs de biodiversité ponctuels fréquentés par la petite faune. La zone AU n°10 est en partie en zone potentiellement humide, et bien que l'orientation d'aménagement identifie une zone inconstructible visant à préserver le champ d'expansion des eaux, elle ne tient pas compte de la zone humide et aurait dû à minima le mentionner et l'impact de cette urbanisation aurait du être évalué

afin de prendre les mesures nécessaires en conséquence.

D'une manière générale, la définition des corridors écologiques à l'échelle de la commune aurait pu être plus précise. La commune dispose pourtant d'éléments de connaissance car dans le dossier de mise en compatibilité du POS d'Avranches d'octobre 2015, relatif aux mesures compensatoires du rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, il est indiqué que le site « des Prés de l'hôpital » correspond à un milieu de transition dans un corridor fonctionnel entre les herbus du domaine public maritime et le bocage de l'amont. Ces éléments d'information auraient été très utiles dans le dossier de PLU, de même que le rappel des mesures compensatoires réalisées ou à réaliser dans ce secteur en lien avec le Mont-Saint-Michel.

Enfin, bien que la densification soit positive à long terme pour limiter l'étalement urbain, il conviendrait néanmoins de s'interroger ou d'expliquer les choix sur l'opportunité d'urbaniser certains espaces vierges de la commune, qui s'apparentent à de la nature en ville que souhaite par ailleurs protéger le PLU. En effet, l'urbanisation de la zone AU n°8 par exemple, qui est mise en valeur dans les orientations d'aménagement (« présence des moutons » p.40 des OAP), pourrait s'avérer contradictoire avec la volonté de multiplier les espaces verts de proximité, d'autant plus que l'orientation d'aménagement apporte peu d'éléments réglementaires à ce sujet. Par ailleurs, bien que située en pleine ville, l'urbanisation de cette petite zone verte aurait dû faire l'objet d'une analyse d'incidences sur la trame verte et sur l'agriculture puisque des moutons y pâturent.

### **3.4. SUR NATURA 2000 ET LES AUTRES ESPACES NATURELS REMARQUABLES**

Une très petite partie du territoire communal est concerné par Zone de Protection Spéciale « Baie du Mont-Saint-Michel », inscrite dans le cadre de la directive « oiseaux ». Dans le PLU, sa protection directe est assurée par le classement NL correspondant aux espaces remarquables du littoral. Comme indiqué précédemment, des compléments sont attendus dans la partie relative aux incidences Natura 2000 sur les éventuels impacts indirects des zones U et UX situées à proximité du site.

Les espaces remarquables du littoral sont bien identifiés et protégés par le classement NL. Ils correspondent au site Natura 2000, au site RAMSAR<sup>7</sup>, aux ZNIEFF de type 1 « estuaire et herbus de la Sée et de la Sélune » et « prairies humides de la Basse vallée de la Sée » et à la ZNIEFF de type 2 « Baie du Mont-Saint-Michel ».

Les autres ZNIEFF bénéficient également de protection, dans une moindre mesure. La ZNIEFF de type 1 « la Sée et ses principaux affluents-frayères », qui correspond à la rivière, se situe au sein de la zone N mais il aurait été utile d'identifier et de protéger la ripisylve. Quant à la ZNIEFF de type 2 « bassin de la Sée », une petite partie déjà urbanisée est classée en U mais la majeure partie est en N, assurant ainsi sa protection.

### **3.5. SUR LES PAYSAGES**

En matière de paysage et de patrimoine, le PADD prévoit dans son orientation n°1 de « développer Avranches dans le respect de ses caractéristiques patrimoniales » et dans son orientation n° 3 de « préserver et valoriser le paysage identitaire d'Avranches ».

L'analyse paysagère dans le rapport de présentation est riche et bien illustrée grâce aux nombreuses photos et schémas. Le document graphique, sur le plan des risques et du patrimoine, identifie les boisements à préserver au titre des espaces boisés classés (art. L113-1 ; ancien L130-1 du CU) et les haies au titre des éléments du paysage (art. L151-23 ; ancien L123-1-5 III 2° du CU), même si comme indiqué précédemment, le PLU aurait pu mieux mettre en avant les éléments à recréer. S'agissant d'une commune littorale, on peut regretter que les haies les plus notables ne fassent pas l'objet d'une protection forte au titre des espaces boisés classés. Les grands paysages de marais littoraux sont bien préservés par le classement en zone naturelle littorale (NL).

Le volet paysager est également bien pris en compte dans les orientations d'aménagement et de programmation, qui sont soignées notamment sur l'analyse de l'état des lieux. Les esquisses prévoient des aménagements paysagers aux lisières pour limiter l'impact visuel des nouvelles constructions et préservent aussi sur certains secteurs les haies ou arbres existants. Des cônes de vue sont également identifiés dans les OAP 8 et 9, ce qui garantira le maintien de ces vues, depuis ou vers les zones de

<sup>7</sup> La convention de Ramsar (1971) liste les zones humides d'importance internationale qui font l'objet d'actions de conservation

relief. Les secteurs 1 et 2, qui correspondent aux zones d'extension de l'urbanisation et qui sont localisés en crête, auraient nécessité la délimitation de cônes de vue pour préserver les perspectives vers la vallée.

Comme indiqué précédemment, l'analyse des impacts du PLU sur le paysage aurait dû être davantage développée, éventuellement avec des photo-montages pour les zones AU les plus exposées, notamment les zones concernées par les OAP 1, 2 et 9. Pour cette dernière par exemple, située en secteur de très forte covisibilité (carte p. 56 du RP) et qui compte accueillir une dizaine de logements avec une forte densité, un croquis ou photo-montage aurait été utile pour apprécier la bonne intégration paysagère souhaitée dans l'orientation d'aménagement. De plus l'articulation avec le bâti existant n'est pas précisé dans l'orientation d'aménagement (démolition totale, partielle, réhabilitation ?). Il est recommandé de préserver les percées visuelles, en particulier, depuis la salle polyvalente en portant une attention particulière sur la hauteur des bâtiments futurs. Concernant la hauteur des constructions, il est également recommandé de s'assurer que les règles prévues (12 mètres en zone UX et 18 mètres en zone U) ne risquent pas de porter atteinte à la qualité paysagère dans la partie ouest de la commune à forte covisibilité (carte p.56 du RP).

Concernant le Mont-Saint-Michel, le rapport de présentation met bien en évidence le lien fort avec la commune mais pourrait utilement rappeler les protections réglementaires existantes (site classé de la « baie du Mont-Saint-Michel Domaine Public Maritime »).

Malgré les remarques ci-dessus qui pointent surtout le contenu du dossier de PLU en lui-même, le grand paysage d'Avranches est au final peu touché par le projet puisque les zones à urbaniser s'insèrent dans le tissu bâti existant. En intra-muros, certains paysages ruraux en coeur de ville sont amenés à disparaître (cf. remarque sur la zone AU n°8 dans la partie trame verte et bleue) mais au profit d'une densification qui permet par ailleurs de limiter l'étalement urbain.

### **3.6. SUR L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT**

#### Eau potable

Le rapport de présentation indique que la commune produit sa propre eau potable, qui provient de la rivière de la Braize. La commune d'Avranches dispose des installations de production et de distribution adaptées pour répondre aux besoins supplémentaires engendrés par le développement urbain prévu. La commune a par ailleurs instauré un périmètre de protection autour de la prise d'eau afin de limiter les risques de pollution.

#### Eaux usées

L'agglomération actuelle est entièrement reliée au réseau d'assainissement collectif, il en sera de même pour l'ensemble des nouveaux projets prévus dans les zones à urbaniser. La station d'épuration d'Avranches, d'une capacité de 40 000 équivalents habitants, est en mesure de traiter les eaux supplémentaires liées aux projets prévus dans le PLU.

#### Eaux pluviales

Des dispositions réglementaires sont prises dans le PLU pour inciter à une gestion alternative des eaux pluviales. Le rapport ne mentionne pas le zonage d'assainissement, qui est également absent des annexes du PLU.

### **3.7. SUR LES RISQUES ET NUISANCES**

Le territoire du PLU est exposé à plusieurs types de risques identifiés dans le rapport de présentation. Sont présentés (p. 41 à 43) les risques « inondations » par débordement de la Sée, par submersion marine et les risques de mouvements de terrains. Pour être exhaustif, cette partie devrait également aborder les autres risques et les nuisances : sismicité, remontées de nappe, risques technologiques, transport de matières dangereuses, sols pollués, bruit,.....

Le PLU ne fait pas apparaître clairement d'analyse de la prise en compte des risques ; les quelques éléments présents relatifs aux incidences sur les risques majeurs (p. 298) sont trop succincts et ne permettent pas de prendre connaissance de la prise en compte de l'ensemble des risques dans les différents zonages du PLU. Au regard du plan de zonage, il apparaît néanmoins que les zones à urbaniser sont situées en dehors des zones à risques, mais quelques parcelles vierges en zone U et

UX dans la partie basse de la ville semblent être concernées par le risque de submersion marine. La majeure partie des zones inondables est située en zone NL et N. Par ailleurs les zones AU n°9 et n°10 présentent des sols pollués. L'analyse des incidences sur la santé humaine aurait dû être complétée sur ce point.

### **3.8. SUR LES DÉPLACEMENTS**

Le PLU d'Avranches, dans son orientation n°6 du PADD, affiche l'intention de diversifier les modes de transports et de déplacements. L'analyse des déplacements est bien traitée dans le rapport de présentation et permet ainsi de dégager les enjeux prioritaires pour la commune, qui n'a pas le statut d'autorité organisatrice des transports. Les cartes sur les déplacements doux gagneraient en lisibilité avec une légende appropriée (p. 167 et 168) et les liens entre la ville basse et la ville haute auraient pu être un peu plus développés, notamment sur la contrainte topographique pour les vélos.

Les orientations du PADD traduisent une réelle sensibilité des élus à proposer des modes alternatifs de déplacements à la voiture individuelle, en proposant de développer des cheminements doux, de mieux partager les espaces de circulation, limiter les surfaces imperméabilisées des parkings et de favoriser l'offre de transport public et l'intermodalité.

Il est relevé que dans les orientations d'aménagement, des dispositions générales à tous les secteurs obligent ou incitent les aménageurs à prévoir des liaisons douces, à éviter les voies en impasse, à hiérarchiser les voies, à regrouper les aires de stationnement aux abords des zones à urbaniser et à prévoir des locaux pour les 2 roues. Certaines préconisations se retrouvent également dans les orientations spécifiques à chaque secteur de projet.

Le PLU a donc bien intégré la problématique des déplacements, à la hauteur des caractéristiques de la commune, et sera en mesure de répondre au mieux aux besoins de la population.

A Saint-Lô, le 27 mai 2016

Le Préfet de la Manche



Jacques WITKOWSKI