



PREFET DES COTES D'ARMOR

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

Saint-Brieuc, le

22 MAI 2014

Autorité environnementale

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE

relative au projet de révision du plan local
d'urbanisme de la commune de SAINT-AGATHON

Présentation générale et cadre juridique

La commune de Saint-Agathon présente un territoire de 1 456 hectares et compte environ 2 110 habitants. Elle présente une vocation agricole mais aussi industrielle et commerciale, sous l'influence du pôle urbain de Guingamp et avec l'appui de l'échangeur de Bellevue à partir de la RN 12 et de la présence de la voie ferrée Rennes-Brest. Elle dispose également d'un réseau hydrographique important, avec en particulier le ruisseau du Frouit, dont la vallée traverse toute la commune en marquant visiblement le relief.

Par décision du 2 septembre 2013, après un examen « au cas par cas », l'Autorité environnementale n'a pas exempté le projet de Plan Local d'Urbanisme, que la ville de Saint-Agathon a prescrit en décembre 2008, des dispositions relatives à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme. C'est en application de cette décision que la commune de Saint-Agathon a transmis pour avis, le 27 février dernier, son projet de PLU arrêté au préfet du département des Côtes d'Armor, Autorité environnementale.

L'avis de l'Autorité environnementale porte à la fois sur l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation et sur la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme. C'est l'objet du présent avis, qui sera transmis à la commune et inclus dans le dossier d'enquête publique afin d'être porté à la connaissance du public.

Avis de synthèse

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) de la commune de Saint-Agathon laisse entrevoir une réelle volonté de poser les bases d'un aménagement plus cohérent et plus économe de l'espace que par le passé. La diminution des secteurs à urbaniser par rapport au plan d'occupation des sols (POS) actuel et la préservation de la vallée du Frouit en sa qualité de continuité écologique majeure du territoire communal en sont les plus évidentes illustrations.

Cependant, malgré une méthode d'élaboration et de présentation très au point, l'évaluation environnementale du projet de PLU n'a pas permis à la commune d'adapter suffisamment son document d'urbanisme aux enjeux environnementaux présents sur son territoire.

Pour conforter la commune dans cette démarche vers un développement durable, l'Autorité environnementale l'invite donc à renforcer son action sur plusieurs axes essentiels, en particulier la préservation en zone naturelle des milieux naturels situés en limite nord-est constitutifs d'une plus vaste continuité écologique et une augmentation significative de la densité du secteur d'habitat de Kerauter susceptible de générer une véritable économie d'espace.

Des compléments sur les mesures compensatoires à la destruction des zones humides, sur la pertinence de la localisation d'une éventuelle zone d'activités sur le site de Cozen, au regard des ambitions paysagères exprimées dans le SCoT du Pays de Guingamp, sur le renforcement des indicateurs, prévus dans le dispositif de suivi des orientations du PLU, ainsi que sur la mise à jour des annexes d'assainissement, sont également attendus ; ils devraient également contribuer à une plus grande cohérence du document entre les intentions affichées et les choix réglementaires proposés.

Evaluation environnementale

Saint-Agathon a fait le choix de prévoir à l'identique son rythme de croissance actuel de population¹, ce qui implique la création de 162 logements sur les douze années à venir de la durée du PLU. La commune prévoit de renforcer la mixité urbaine pour favoriser la diversité sociale de la population et conforter la zone urbaine existante, qui s'est progressivement étirée depuis le bourg jusqu'à la périphérie de Guingamp. Par ailleurs, dans une logique de développement économique à l'échelle communautaire, elle cherche à accueillir de nouvelles entreprises en confortant les zones d'activités existantes, et en intégrant dans son PLU les projets de Guingamp Communauté qui détient la compétence économique. Les projets les plus marquants concernent la création d'une plate-forme rail-route au sein de la zone de Bellevue, près de l'échangeur avec la RN 12 et de la voie ferrée, ainsi que l'aménagement, potentiel et ultérieur au présent PLU, d'un futur secteur d'activités sur le site du Cozen, en bordure de la rocade « est » de Guingamp.

C'est donc un projet de développement relativement important que Saint-Agathon propose, qui doit être concilié avec les enjeux environnementaux, dont les principaux sont l'économie d'espace, la préservation de la trame verte et bleue et la gestion durable des flux.

L'évaluation environnementale du PLU de Saint-Agathon doit se référer à l'article R.123-2-1 du code de l'urbanisme, quant à son contenu. Le dossier comporte tous les éléments liés à cette obligation réglementaire.

L'Autorité environnementale demande cependant que le mode opératoire pour la mise en œuvre des indicateurs de suivi du PLU soit précisé. Ceux-ci pourront s'avérer fort utiles pour réaliser les analyses et alimenter les débats qui devront être menés sur les résultats de l'application du PLU, dans les trois ans au plus tard après l'approbation du document pour ce qui concerne la satisfaction des besoins en logements, et dans les six ans notamment du point de vue de l'environnement et de la maîtrise de la consommation d'espace².

Plusieurs zones humides sont concernées par les zones d'urbanisation. Le rapporteur considère que leur destruction, totale ou partielle, est inéluctable³ et que les mesures compensatoires seront

1 Le taux de croissance annuel moyen est de +1,5 % depuis 1999.

2 Cf article L123-12-1 du code de l'urbanisme.

3 Cf rapport de présentation page 70.

présentées dans le cadre des dossiers « Loi sur l'eau » des projets opérationnels, que Guingamp Communauté doit formaliser dans un avenir proche. Il revient cependant à la commune, dans le cadre actuel de l'élaboration de son PLU, de valider ces choix et d'en tirer toutes les conséquences, en termes de mesures compensatoires notamment.

L'Autorité environnementale demande à la commune d'appliquer dans son PLU l'intégralité de la démarche d'évaluation environnementale pour ce qui concerne les zones humides.

Par ailleurs, le PLU de Saint-Agathon présente la particularité de ne pas proposer de zones à urbaniser à long terme, habituellement classées 2AU. Par contre, le PLU affiche clairement que le zonage Aa, destiné au secteur agricole où les constructions sont interdites, est une façon de marquer une intention ultérieure de la commune, au-delà même de la durée de mise en œuvre du PLU, de transformer ces zones agricoles en zones d'urbanisation future. Ainsi, le grand secteur Aa du Cozen est identifié comme un site à étudier par Guingamp Communauté pour l'aménagement éventuel d'une zone d'activités artisanales et commerciales.

Un tel zonage Aa est inadapté et source de confusion. Le zonage 2AU devrait lui être substitué pour ce type de prévision à plus ou moins long terme. Mais cette intention communale est indiquée dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), dans le rapport de présentation ainsi que dans le rapport d'évaluation environnementale. La zone du Cozen est donc considérée par la commune, à juste titre, comme une véritable orientation du projet de PLU et l'Autorité environnementale, en dépit de cette approximation réglementaire, la considère également comme telle.

L'Ae demande cependant à la commune de compléter la démarche d'évaluation environnementale du PLU en analysant les incidences de la possible urbanisation de ce secteur, au regard en particulier du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Guingamp, qui affiche clairement son intention de corriger et limiter l'impact environnemental et paysager des infrastructures économiques le long des axes routiers⁴.

Prise en compte de l'environnement par le projet

Par une approche patrimoniale de l'espace et des ressources naturelles, le PLU a vocation à répondre à trois objectifs essentiels, présents dans le code de l'urbanisme depuis la loi S.R.U. et réaffirmés par les lois Grenelle Environnement, à savoir :

– fixer le cadre opérationnel de la préservation d'une trame verte et bleue, faite d'espaces protégés, de cours d'eau, de zones humides, d'espaces boisés, d'espaces non bâtis, constituant un maillage écologique et paysager du territoire communal, respectant ainsi l'environnement naturel dans lequel se situe l'urbanisation ;

– organiser une urbanisation compacte et de qualité, grâce au développement de nouvelles formes urbaines variées, plus denses, rapprochant l'habitat des services et de l'emploi, permettant des modes de déplacement alternatifs, favorable à la mixité sociale et générationnelle, organisant la « ville des proximités » ;

– traduire une approche durable des flux, permettant d'économiser les ressources nécessaires à la présence humaine (l'air, l'eau, l'énergie) et de gérer les conséquences de l'activité humaine (les déplacements, les déchets) de façon à éviter les pollutions et les nuisances.

4 Orientation générale 2-1 du SCoT du Pays de Guingamp approuvé le 11 juin 2007.

- **Trame verte et bleue**

La commune a procédé à l'inventaire des zones humides, des cours d'eau et des boisements sur l'ensemble du territoire communal. A l'aide de ces inventaires, elle en déduit la trame verte et bleue du territoire qu'elle intègre dans le schéma reprenant les orientations du PADD.

Cela se traduit dans le règlement graphique par un zonage N – zones naturelles à protéger – qui reprend principalement toute la vallée du Froust et la forêt de Malaunay. En revanche, le renforcement du classement en zone N, affiché comme une mesure du PLU dans le rapport d'évaluation environnementale (page 41), ne touche pas la succession de zones humides et de haies bocagères présentes entre la forêt de Malaunay et le bois de Pommerit, la commune semblant laisser le soin à la commune voisine du Merzer d'en assurer la préservation. Pourtant, cette continuité écologique mérite un classement en zone naturelle N de l'ensemble, sans attendre la publication du schéma régional de cohérence écologique dont l'échelle au 1/100 000° ne dispensera pas les communes d'une réflexion à l'échelle du PLU.

L'Autorité environnementale recommande donc à la commune d'envisager le renforcement du classement en zone N de la frange nord-est de la commune, motivé par les qualités écologiques et paysagères de la vallée du Traou et de cet ensemble de milieux naturels, cette orientation pouvant également être considérée comme une mesure compensatoire, au niveau du PLU, au maintien de plusieurs autres zones humides dans un zonage destiné à l'urbanisation, comme évoqué supra.

- **Urbanisation**

Ayant pris acte de l'étalement abusif de sa zone urbanisée, la commune de Saint-Agathon propose un projet plus compact, avec des zones d'urbanisation 1AU situées à l'intérieur ou en continuité directe de l'enveloppe bâtie actuelle. Après avoir estimé les potentialités de développement pour l'habitat dans les zones déjà urbanisées classées U, ces extensions urbaines sont limitées à 11,4 hectares.

Leur superficie et leur situation ne posent pas de problèmes particuliers, si l'on excepte la zone Aa du Cozen, évoquée plus haut, dont la localisation semble en contradiction avec les orientations du SCoT en matière d'implantation des infrastructures économiques. Des orientations d'aménagement et de programmation générales et spécifiques à certains secteurs viennent préciser les modalités d'urbanisation souhaitées par la commune. Concernant la densité, il semble que c'est en référence au programme local de l'habitat (PLH) de Guingamp Communauté que les deux principales zones d'habitat futur, Kerauter et La Source, sont affectées d'une densité minimale de 9,5 logements par hectare. L'Autorité environnementale s'interroge sur ce seuil de densité et se demande s'il est bien adapté à la situation de Saint-Agathon en proximité de la ville de Guingamp, notamment au regard des dispositions du PADD indiquant une volonté d'économie d'espace et de lutte contre l'étalement urbain.

L'Autorité environnementale attire l'attention sur le fait qu'il appartient aux documents d'urbanisme, SCoT et PLU, plutôt qu'au PLH, de fixer les densités de construction effectives à mettre en œuvre dans le territoire communal.

- **Les flux**

Deux stations d'épuration, gérées à l'échelle communautaire, assurent le traitement des eaux usées de l'ensemble des secteurs urbains de Saint-Agathon. Le document fait allusion, à plusieurs reprises⁵, au schéma directeur d'assainissement communautaire finalisé en décembre 2009. Il semble donc envisageable d'annexer au dossier une étude de zonage d'assainissement actualisée, celle présentée datant de juin 2000.

Dans tous les cas, il devra comporter une présentation des analyses et des mesures prises pour assurer l'assainissement des eaux pluviales, que le rapport d'évaluation environnementale aborde très succinctement.

Quant aux modes de déplacements internes à l'agglomération de la commune, l'étalement urbain a privilégié sans aucun doute l'usage de la voiture. Et la plate-forme rail-route va accentuer le trafic des camions. Le dossier reste très discret sur cet aspect et renvoie à l'étude d'impact du projet, alors que le site fait l'objet d'une étude préalable, dont certains éléments pourraient être utilement intégrés au dossier et utilisés pour évaluer les incidences environnementales de cette orientation. Concernant les déplacements doux, les différentes orientations visant à les développer prendront tous leur sens dans l'élaboration d'un schéma de voies piétonnes et cyclables sur l'ensemble de son territoire, qui permettrait de concevoir un réseau continu et maillé, intégrant les voies piétonnes prévues dans les OAP des secteurs d'urbanisation future.

L'autorité environnementale invite la commune à formaliser, au sein d'un plan communal de déplacements, la cohérence de toutes les orientations sectorielles qu'elle prend dans ce domaine.

Conformément à l'article L 121-14 du code de l'urbanisme, je vous saurais gré de bien vouloir m'indiquer en retour la manière dont votre collectivité prendra en considération les présentes observations.



Pierre SOUBELET

5 Cf rapport de présentation page 25 et rapport d'évaluation environnementale page 40.