



PRÉFET DE LA HAUTE-CORSE

AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE SUR L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE DU PROJET DE PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA COMMUNE DE BORG

Le présent avis est pris en application des législations communautaires et nationales sur l'évaluation environnementale des plans et programmes.

I – CONTEXTE

I-1 - Contexte réglementaire

Le décret n° 2012-995 du 23 août 2012, relatif à l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme a été pris pour l'application de l'article L121-10 du code de l'urbanisme, modifié par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

Il permet de compléter la transposition de la directive européenne n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, qui a posé les bases de l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, ainsi que de la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et flore sauvages (Natura 2000).

Ces textes ont pour objet l'évaluation des effets, potentiels ou avérés, des documents d'urbanisme sur l'environnement, avant leur adoption, conformément aux articles L121-10 et R121-14 à 16 du code de l'urbanisme.

L'évaluation environnementale d'un PLU donne lieu à un avis du Préfet de département en qualité "d'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement". Cet avis est joint au dossier d'enquête publique.

I-2 - Modalités d'application

Par délibération en date du 10 juillet 2013, le Conseil Municipal de BORG a arrêté le projet de Plan Local d'Urbanisme de la commune, reçu en préfecture le 1er août suivant.

La commune de BORG est une commune littorale, en conséquence, le PLU de BORG est soumis à l'obligation d'intégrer une évaluation environnementale telle que prévue par l'article L121-10 du code de l'urbanisme. Cette évaluation doit en outre comporter un volet spécifique consacré à l'évaluation des incidences du projet sur les sites Natura 2000.

Le rapport de présentation intègre des éléments d'évaluation environnementale et comprend un chapitre dédié à l'évaluation des incidences Natura 2000.

Le présent avis porte d'une part, sur la qualité de l'évaluation environnementale, et d'autre part, sur la manière dont l'environnement est pris en compte par le projet de PLU.

II - ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

II.1 - Sur le caractère complet du rapport environnemental

L'évaluation environnementale doit décrire et évaluer les incidences notables que peut avoir le PLU sur l'environnement selon une trame précisée à l'article R123-2-1 du code de l'urbanisme. Au plan formel, le rapport présenté intègre les différentes rubriques requises par la réglementation à l'exception des mesures de réduction des impacts.

II.2 - Sur la qualité et la pertinence de l'évaluation

Les enjeux environnementaux du territoire sont inégalement décrits et pris en compte. L'analyse est assez riche mais parfois lacunaire et inaboutie, puisque le chapitre comprenant les mesures qui permettraient de réduire les impacts prévisibles de la mise en œuvre du PLU est absent.

a) Analyse de l'état initial de l'environnement

Ce chapitre se révèle globalement satisfaisant, à l'exception notable des quatre points développés ci-dessous.

S'agissant des risques, la nouvelle cartographie relative aux matériaux amiantifères datée de 2012 n'a pas été intégrée aux documents. En outre, la faible altitude du lido par rapport au niveau de la mer en fait une zone particulièrement exposée à la submersion lors des tempêtes.

Les enjeux liés à l'agriculture sont trop succinctement abordés (3 pages), alors que la plaine est réputée pour sa production agricole et que le mitage y a déjà fortement obéré la préservation des paysages. En outre, les terres à bon potentiel agronomique ne sont pas identifiées.

De la même façon, dans une commune de l'agglomération bastiaise, disposant du train, l'étude des déplacements (½ page) auraient dû être approfondie afin de proposer un aménagement du territoire optimisé au regard des besoins des habitants et des enjeux climat/air/énergie.

Enfin, les informations fournies à propos de la station d'épuration de Borgo nord et de son fonctionnement ne sont pas tout à fait exactes. La station actuelle, obsolète, génère une pollution chronique préjudiciable à la réserve naturelle de Biguglia. Une nouvelle station d'épuration est d'ailleurs en construction depuis septembre dernier.

b) Articulation avec les plans et programmes

Les grandes options des plans et programmes de niveau supérieur qui s'appliquent sur la commune apparaissent correctement exposées, en particulier le SDAE et le SAGE de Biguglia. En outre, le rapport montre, dans la plupart des cas, en quoi le PLU est compatible avec eux.

c) Analyse du PADD du point de vue de l'environnement

Les orientations du PADD intègrent bien certaines dimensions de l'environnement dont la maîtrise de l'urbanisation de la plaine, identifiée dans le rapport comme un enjeu très fort. Toutefois les autres documents du PLU sont parfois en contradiction avec celles-ci (zonage U dans la plaine, COS faible...).

d) Caractéristiques et analyse des incidences notamment sur les zones revêtant une importance particulière pour l'environnement

L'évaluation des incidences Natura 2000 conclut à l'absence d'incidence significative du projet de PLU justifiée par l'absence de constructibilité en site Natura 2000. Les effets indirects du PLU sont également abordés mais probablement sous-estimés au regard des surfaces potentiellement imperméabilisées et des effets induits sur la qualité et la quantité des eaux pluviales alimentant les deux sites Natura 2000 couvrant l'étang et le site en mer.

Les autres secteurs traités ne l'ont pas été pour leur "importance particulière pour l'environnement", mais parce qu'ils changeaient de zonage du POS au PLU, évoluant d'un état naturel ou agricole à urbanisable. Or des secteurs déjà voués à l'urbanisation au précédent POS auraient dû être analysés, car leur artificialisation aura des impacts non négligeables sur l'environnement (plaine, lido). L'analyse de ces nouvelles zones d'urbanisation est toutefois intéressante. Elle conclut, parfois rapidement, à de faibles enjeux et impacts.

L'analyse thématique complète l'approche territoriale en listant pour chaque domaine (paysage, milieux naturels, ressources, énergie, risques) les impacts positifs et négatifs de la mise en œuvre du PLU. Si elle est souvent pertinente, les conséquences négatives du PLU sont systématiquement minimisées sans être traitées, notamment en matière de consommation d'espace.

Ces conclusions interrogent sur la réalité de l'appropriation des enjeux environnementaux du territoire et de la mise en œuvre de la démarche d'évaluation environnementale.

e) Mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan

Les moyens mis en œuvre par la commune pour réduire les impacts négatifs du PLU doivent être explicités dans le rapport, or ils en sont absents. Ainsi, aucune mesure compensatoire n'est présentée, par exemple pour répondre à l'imperméabilisation de dizaine d'hectares à proximité des cours d'eau et aux risques de pollutions connexes. Le classement en EBC des ripisylves est opportunément évoqué à plusieurs reprises, sans être réalisé.

f) Indicateurs de suivi

Si les modalités du suivi restent à expliciter, le rapport propose un ensemble d'indicateurs qui pourront être mobilisés sans difficulté mais qui, en l'état, sont insuffisants.

Cette liste sera opportunément complétée par :

- des points du paysage en mutation devant faire l'objet d'un reportage photographique périodique permettant de retracer leur évolution,
- des indicateurs précis de la qualité de l'eau (cours d'eau, étang, réseau d'alimentation, station d'épuration...),
- des indicateurs de la densité des zones urbaines et à urbaniser,
- des indicateurs sur l'utilisation des terres pour l'agriculture (SAU).

II.3 - Sur la méthode

La méthodologie est clairement exposée. Des réserves ont déjà été émises sur le choix des secteurs étudiés (cf : II.2-d). La manière de qualifier la valeur pour certains enjeux (biodiversité, risques, eau, paysage) - parfois combinés - est intéressante et récapitulée dans un tableau de synthèse.

II.4 - Sur le résumé non-technique

Le résumé souffre des insuffisances décrites plus haut, réduisant la possibilité d'appropriation des enjeux du territoire et des incidences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement par le public.

III - ANALYSE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PROJET AU REGARD DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX

La commune de BORG, 7500 habitants en 2008, est actuellement urbanisée de manière hétérogène, autour de plusieurs pôles : sur le lido au nord, de part et d'autre de la route nationale et autour du village. Six secteurs de lotissement individuels ou de construction hôtelières sont isolés, trois dans la plaine et trois sur le lido au sud.

Le projet de PLU a pour ambition de répondre aux besoins d'une démographie à croissance forte, proche des niveaux observés ces dernières années. Selon cette projection la commune devra être en capacité d'accueillir 5000 nouveaux habitants en 2025, ce qui peut se justifier.

Les espaces de protection du patrimoine (Sites Natura 2000, Réserve naturelle, ZNIEFF) sont préservés de l'urbanisation.

Mais, d'une façon générale, le projet de plan local d'urbanisme conduit à la surconsommation d'espace, en particulier des terres agricoles. En effet, ce projet de PLU permet l'urbanisation dans de vastes zones encore vierges ou peu construites, pour certaines sans continuité avec l'urbanisation existante alors que la commune est soumise à la Loi littoral. En zones UD et AUd - représentant plus de 100 ha - les coefficients d'occupation du sol (COS) envisagés sont égaux ou inférieurs à 0,2, empêchant la densification des secteurs concernés. Augmenter ces COS permettrait de réduire les surfaces nécessaires à la construction de nouveaux logements, les besoins en matière de transports ou de réseaux, ainsi que les atteintes aux espaces agricoles et aux paysages.

Les espaces remarquables et le domaine public maritime auraient pu être mieux pris en compte sur le lido, par précaution et au regard de la problématique d'érosion des côtes qui sera étudiée dans un prochain Plan de Prévention des Risques Littoraux (PPRL).

En conclusion, l'autorité environnementale :

- estime que l'évaluation environnementale devrait être complétée pour répondre à la réglementation,
- considère que le projet de PLU de BORG pourrait mieux intégrer l'environnement, en particulier en prenant mieux en compte l'ensemble des problématiques de l'étalement urbain.

Fait à Bastia, le 22 OCT. 2013

Le Préfet,

LE PRÉFET

Alain ROUSSEAU