

Le Préfet,

Le 15 janvier 2025

Monsieur le Maire,

Par délibération du 10 septembre 2024, le conseil municipal a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU). Cette décision accompagnée du dossier, a été reçue en préfecture le 16 octobre 2024. Conformément à l'article L.123-9 du code de l'urbanisme, il m'appartient d'émettre un avis dans un délai de trois mois à compter de cette date sur le projet de PLU arrêté.

Je tiens tout d'abord à souligner le fait que le PLU traduit clairement l'intention politique de la municipalité en matière d'aménagement du territoire. Le programme d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) comporte notamment des orientations générales claires et intéressantes relatives à la protection et à la mise en valeur du patrimoine écologique.

Toutefois, le projet de PLU appelle de ma part, les remarques suivantes que vous trouverez également détaillées dans le document joint en annexe :

→ L'OAP concernant l'extension résidentielle doit être conditionnée à la réalisation du lotissement d'Amfreville. De plus, cette OAP doit également proposer un phasage clair, notamment pour s'assurer que les constructions se réaliseront uniquement en extension de l'urbanisation (directement en continuité du futur lotissement d'Amfreville).

→ Le PLU doit vérifier par un bilan chiffré l'adéquation entre les besoins futurs en eau potable et la disponibilité de la ressource, ainsi que les effluents futurs et les capacités du système d'assainissement à les recevoir, en prenant en compte les projets des collectivités desservies par les mêmes ressources en eau ou raccordées au même système d'assainissement.

→ La commune n'a pas encore délibéré pour définir sur son territoire, des Zones d'Accélération des Énergies Renouvelables.

→ Le PLU identifie 16 logements vacants : les causes de cette vacance mériteraient d'être explicitées, et des objectifs précis pour y remédier.

Par ailleurs, le SCoT qui s'impose au PLU dans un rapport de compatibilité, a défini des orientations et objectifs relatifs au renforcement de la transition énergétique à travers deux axes : « Économiser l'énergie et optimiser son utilisation » ainsi que « développer le mix énergétique ».

Le PLU n'est pas incompatible avec le SCoT. Toutefois, il serait nécessaire de décliner à son échelle ces orientations et objectifs.

D'autres recommandations figurent dans l'annexe, notamment sur la prise en compte de la trame verte et bleue (haies, mares, boisements) et pourraient utilement être prises en compte pour mieux satisfaire les objectifs du PADD ainsi que pour une meilleure sécurité juridique du document.

Sur ces bases, j'émet un avis favorable au projet de PLU que vous m'avez soumis, sous la réserve expresse de la prise en compte de ces observations.

Je vous prie de recevoir, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération distinguée.

P/ Le Sous-Préfet



Monsieur le Maire  
Mairie de Sallenelles  
14121 SALLENELLES



# AVIS DÉTAILLÉ DE L'ÉTAT

Ce document détaille les observations de l'État sur le projet arrêté d'élaboration du Plan Local d'Urbanisme (PLU) de Sallenelles.

## 1) Les objectifs démographiques, besoin de nouveaux logements

Il n'y a pas de réelle prévision démographique si ce n'est que le projet de PLU se fixe pour objectif de conserver sa population communale actuelle.

Par ailleurs, celui-ci n'exclut pas une légère baisse du nombre d'habitants à l'échéance du PLU. Globalement, l'étude de densification apparaît légère : la commune évoque la possibilité de 16 logements, tous en densification du tissu urbain existant (une partie dans le village et une partie au sud-est en prévision d'une extension de lotissement de la commune voisine). Les logements créés dans les prochaines années devront s'appuyer sur un diagnostic plus fourni sur le besoin. En effet, il semblerait que les petits logements soient trop peu nombreux sur la commune.

Il conviendrait d'investiguer la cause de la vacance des logements recensés (une quinzaine) pour proposer une méthode afin de résorber cette vacance.

Le PLU peut partir du principe que le lotissement sur la commune voisine d'Amfreville (prévu pour 2025) se fera pour établir sa projection, mais il est nécessaire d'indiquer dans l'OAP que la zone 1AU de Sallenelles est strictement conditionnée à l'implantation du lotissement d'Amfreville. En effet, la commune est soumise à la loi Littoral et donc l'extension de l'urbanisation doit se réaliser en continuité des zones urbanisées. De même, une fois le lotissement d'Amfreville réalisé, la première phase de construction pour Sallenelles devra obligatoirement se réaliser en continuité du lotissement d'Amfreville. Il serait ainsi pertinent d'ajouter un phasage à l'OAP du PLU dans ce sens.

Les objectifs chiffrés de la modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain ne sont abordés que très succinctement.

## 2) Eau potable – Eaux usées – Eaux pluviales

L'alimentation en eau potable est assurée par le Syndicat de la Rive droite de l'Orne et le syndicat « Eau du bassin Caennais ». Les eaux usées sont raccordées au système d'assainissement de la Communauté de communes Normandie Cabourg Pays d'Auge dont la station est située à Merville-Franceville.

Même si le PLU présente un développement futur mesuré (de l'ordre d'environ 16 logements), celui-ci ne présente pas de bilan chiffré sur l'adéquation des besoins futurs en eau potable avec la ressource disponible. Il en va de même pour les capacités du système d'assainissement. Il faudrait en effet justifier la disponibilité de la ressource ainsi que la capacité du système d'assainissement pour accueillir les futurs logements en tenant compte des projets des collectivités desservies par les mêmes ressources en eau ou raccordées au même système d'assainissement.

La gestion des eaux pluviales à la parcelle doit être développée et sécurisée. En effet, l'infiltration dépend de la profondeur de la nappe (doit être supérieure à 1m pour infiltrer les eaux pluviales), mais dépend également de la perméabilité du sol. Il conviendrait de préciser le dimensionnement des ouvrages d'infiltration (gestion d'une pluie décennale, centennale ...).

## 3) Le littoral

Le règlement écrit pour les constructions situées en zone d'habitat diffus (Nh) est trop permissif pour les annexes autorisées. En effet, le règlement autorise la construction d'annexes, avec des critères de taille maximale fixée à 50m<sup>2</sup>. L'appréciation de la surface créée doit se faire au cas par cas, en fonction de la surface plancher existante. Aussi, le règlement doit être revu pour fixer les critères de construction de ces annexes. Outre le fait que le PLU ne puisse pas réglementer les différents types d'annexes, toute annexe qui serait constitutive d'une extension de l'urbanisation au regard de la loi Littoral est interdite hors des agglomérations, villages et secteurs déjà urbanisés.



#### 4) La consommation d'espace

Le projet de PLU indique une consommation de 0,1 ha entre 2011-2020. La consommation planifiée de 0,7 ha, à l'échéance du PLU, est compatible avec les orientations de la loi ZAN de juillet 2023. L'ordre de grandeur semble cohérent.

#### 5) La protection de la nature

Au niveau du règlement graphique, la zone NR est identifiée comme correspondant à des secteurs à forts, voire très forts enjeux de biodiversité. En effet, elle correspond, entre autres, à des ZNIEFF de type 1 et 2, la zone de protection spéciale (ZPS) de l'Estuaire de l'Orne, la zone de compensation des Terrains François et des espaces naturels sensibles (ENS).

Néanmoins, au niveau du règlement écrit, à la page 32, on peut constater que les destinations et sous-destinations autorisées en secteur NR sont moins restrictives que celles autorisées en secteur N ce qui semble contradictoire avec l'objectif de préservation des secteurs à forts enjeux de biodiversité. La définition de la zone NR, au niveau de la page 31 du RE, fait référence à l'article L.121-5 du Code de l'urbanisme (CU) qui permet des aménagements légers divers. Ceci offre des possibilités qui semblent incompatibles avec les enjeux de biodiversité sus-cités et, notamment, l'importance internationale de la ZPS de l'Estuaire de l'Orne en termes de nourrissage, de reproduction et d'étape migratoire d'une avifaune exceptionnelle.

Si la possibilité de réalisation d'équipements ou d'aménagements divers prévus par l'article R.121-5 du CU est maintenue en zone NR, l'évaluation des incidences Natura 2000 devrait être reprise afin de la compléter en traitant respectivement les impacts liés à chaque aménagement ou équipement listés par l'article sus-cité.

De façon générale, les attendus en termes de compensation de haies arrachées, notamment par l'indication d'un ratio minimal de compensation, ne sont pas précisés dans le règlement écrit.

L'OAP sectorielle présentée (secteur 1AU) n'est pas suffisamment précise. En particulier, il n'est pas précisé si les éléments de biodiversité et paysagers (haies) seront conservés.

Le PLU comprend deux OAP thématiques consacrées à la préservation des mares et des haies. Cependant, dans le règlement écrit, seules les mares identifiées par une étoile bleue au niveau du règlement graphique sont protégées au titre de l'article L151-23 du Code de l'urbanisme. En comparant le règlement graphique au géoportail, on constate que certaines mares ne figurent pas sur le règlement graphique, notamment celles situées au niveau des parcelles OA 309 et OA 240. De ce fait, la protection des mares est incomplète. De plus, il est à signaler la présence de petits étangs sur le territoire communal (exemple parcelle OA 204) dont la protection pourrait aussi être assurée utilement.

Outre des petits boisements non protégés au titre de l'article L.151-23 comme au niveau de la parcelle OA 280 ou encore entre les parcelles OA 261 et OA 204, une surface boisée importante située au Nord – Nord-Ouest du territoire communal (parcelles OA 310, 311, 314, 315, 316, 390 et 391) n'est pas protégée. Cette situation est d'autant plus dommageable que ce boisement est situé en zone NR, à savoir à forte valeur écologique.

Il est donc nécessaire de compléter le recensement des éléments protégés au titre de l'article L151-23 ou EBC dans le règlement graphique.

#### 6) La prise en compte des risques

En vertu de l'article L.101-2 CU : *"Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : [...] 5° La prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature ; [...] 7° La lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des*

ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables."

Le dossier comporte deux cartographies réduites relatives aux risques au sein du règlement graphique (pièce n°4b du PLU).

Pour une meilleure lisibilité, parfaire l'information de la population et une prise en compte juridiquement adaptée des risques présents sur la commune, une cartographie indépendante au règlement graphique doit être établie. Elle doit faire apparaître les parties du territoire où l'existence de risques naturels justifie des prescriptions réglementaires, conformément à l'article R. 151-31 du code de l'urbanisme. En outre, cette cartographie doit également faire apparaître les zones et secteurs du règlement graphique (U, AU, A et N).

La source des données cartographiques étant établie par la DREAL, elle doit être clairement mentionnée sur la carte ainsi élaborée.

En vertu de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, dans les secteurs concernés par un aléa porté à votre connaissance, lorsqu'il n'existe pas de plan de prévention des risques (PPR) en vigueur, le règlement écrit doit préciser pour les secteurs concernés les dispositions constructives précises applicables, proportionnées à chaque situation. S'agissant des PPR approuvés, ils constituent des servitudes d'utilité publique à annexer au PLU.

L'analyse du PLU arrêté conduit à formuler les observations suivantes.

Par ailleurs, dans les paragraphes ci-après traitant des différents risques, les dispositions afférentes à leur prise en compte constituent des propositions de formulations à retenir dans le PLU :

### Risque Inondations

#### Risque lié aux inondations par débordement de cours d'eau :

La commune est concernée par le plan de prévention multi-risques (PPMR) de la Basse Vallée de l'Orne approuvé par arrêté préfectoral du 10/08/2021. L'arrêté et le plan du PPMR sont bien annexés au PLU comme servitude d'utilité publique (pièce n°5a) mais il manque le règlement. **Il convient d'y remédier.**

Les éléments de connaissance produits dans le cadre de ce PPMR étant plus précis que l'atlas des zones liées à l'atlas régional des zones inondables (<https://carto2.geo-ide.din.developpement-durable.gouv.fr/frontoffice/?map=73f0db91-9aa8-447b-8f3d-241c960888a9>), il n'y a pas lieu de faire référence à celui-ci dans le PLU (pièce n° 4b).

#### Risque lié aux inondations par remontée de nappe :

La cartographie indépendante et annexée au règlement graphique doit contenir des tramages spécifiques indépendamment du zonage pour les secteurs où la profondeur de la nappe en situation de très hautes eaux :

- déborde (les secteurs bleus sur la carte DREAL) ;
- est comprise entre 0 et 1 mètre (les secteurs roses sur la carte DREAL) ;
- est comprise entre 1 et 2,5 mètres (les secteurs jaunes sur la carte DREAL).

Le règlement écrit doit interdire :

- pour les zones U, N et A dans les différents secteurs où la profondeur de la nappe en situation de très hautes eaux, est comprise entre 0 et 1 mètre :
  - les sous-sols non adaptés à l'aléa ;
  - l'infiltration des eaux pluviales dans le sol ;
  - l'assainissement autonome (sauf avis favorable du SPANC).



- pour les zones U, AU, N et A dans les différents secteurs où la profondeur de la nappe en situation de très hautes eaux, est comprise entre 1 et 2,5 mètres :
  - les sous-sols non adaptés à l'aléa ;
  - l'assainissement autonome (sauf avis favorable du Service Public d'Assainissement Non Collectif - SPANC).

**Ces dispositions ne sont actuellement pas mentionnées et sont par conséquent à intégrer dans le règlement écrit.**

**La cartographie de ce risque devra en outre être mise à jour dans le rapport de présentation (pièce n°1 - page 57) et sur le plan graphique des risques annexé au PLU.**

#### Submersion marine – PPR et zones situées sous le niveau marin de référence :

La commune est concernée par le plan de prévention multi-risques (PPMR) de la Basse Vallée de l'Orne approuvé par arrêté préfectoral du 10/08/2021 qui traite de l'aléa submersion. L'arrêté et le plan du PPMR sont bien annexés au PLU comme servitude d'utilité publique (pièce n°5a) mais il manque le règlement. **Il convient d'y remédier.**

#### Risque lié aux inondations par ruissellement :

Les risques liés aux phénomènes de ruissellement ou coulée de boue n'ont pas fait l'objet d'une cartographie par les services de l'État, mais il convient d'identifier les axes privilégiés d'écoulement susceptibles d'être impactés par ces phénomènes et de les intégrer soit dans une carte annexe au zonage réglementaire, soit dans une carte en annexe informative mentionnée dans le règlement écrit. **Ces éléments n'apparaissent pas dans le projet arrêté.**

La gestion des eaux pluviales dans les espaces imperméabilisés doit concourir à limiter l'ampleur des crues fréquentes. À cette fin, il est rappelé qu'en application de l'article L. 2224-10 du Code général des collectivités territoriales, les communes ou leurs établissements publics de coopération délimitent les zones où des mesures doivent être prises pour limiter l'imperméabilisation des sols et pour assurer la maîtrise du débit et de l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement.

Sur la base de ce zonage, les collectivités et les établissements publics précités ont notamment vocation à édicter les principes et les règles nécessaires au ralentissement du transfert des eaux de pluie vers les cours d'eau.

Ce zonage poursuit notamment l'objectif de prévention des inondations par le ruissellement urbain et les débordements de cours d'eau. Les communes ou leurs établissements publics de coopération compétents veillent à la cohérence des prescriptions du zonage pluvial et des règles d'occupation des sols fixées par les PLU. Dans cette perspective, il est souhaitable que le PLU et le zonage pluvial soient élaborés conjointement, ceci afin de garantir la bonne prise en compte des prescriptions relatives à la gestion des eaux dans le cadre de l'instruction des permis de construire.

#### Risque Mouvements de terrain

##### Risque lié aux glissements de terrains :

La cartographie indépendante et annexée au règlement graphique doit comporter des tramages spécifiques, indépendamment du zonage, pour les secteurs où un risque de glissement de terrain est avéré.

Le règlement écrit (pièce n° 4a) doit par ailleurs préciser, pour les zones U, N et A, dans les secteurs concernés par ce risque et identifiés dans la cartographie des risques annexée au règlement graphique, que :

- toute nouvelle construction est interdite, en application de l'article R 111-2 du code de l'urbanisme, sauf démonstration argumentée de l'absence de risque dans la demande d'autorisation d'urbanisme,
- l'assainissement autonome est interdit ;
- l'assainissement des eaux pluviales est à réaliser en prenant en compte ce risque.

#### Risque lié aux cavités souterraines :

La commune recense une cavité naturelle. La cartographie indépendante et annexée au règlement graphique doit comporter la cavité recensée sur la commune avec son périmètre de sécurité.

Il convient également d'intégrer dans le règlement écrit (pièce n° 4a) pour la zone NR, que, sauf démonstration argumentée de l'absence de risque dans la demande d'autorisation d'urbanisme, en application de l'article R 111-2 du code de l'urbanisme, toute nouvelle construction ou extension est interdite dans le périmètre de sécurité de cavité à reporter dans la cartographie annexée au règlement graphique.

#### Risque lié au retrait-gonflement des sols argileux :

Le rapport de présentation évoque bien ce risque, mais il doit être complété afin d'indiquer que, compte tenu des formations géologiques présentes, le territoire de la commune peut être soumis à des phénomènes de retrait-gonflement des sols argileux. L'aléa y est qualifié de faible à moyen. Cette connaissance ne conduit pas à devoir interdire ou à limiter les nouveaux projets. Toutefois, les constructeurs doivent être incités à :

- procéder à une reconnaissance géotechnique sur la parcelle,
- réaliser des fondations appropriées,
- consolider les murs porteurs,
- désolidariser les bâtiments accolés,
- éviter les variations d'humidité à proximité des bâtiments.

Il est également important de préciser dans le rapport de présentation que le décret d'application de la loi ELAN du 22 mai 2019 modifiant l'article R.112-5 du Code de la construction et de l'habitat prescrit des dispositions en matière d'études géotechniques dans le cadre de la cession de biens, notamment pour la prévention des risques de mouvements de terrain (*de type tassements différentiels*) consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols argileux.

Lors de construction de maisons individuelles, l'article 68 de la loi ELAN impose ainsi :

- au vendeur du terrain de fournir une étude géotechnique dans toutes les zones exposées au risque retrait-gonflement des argiles en aléa moyen et fort.
- au constructeur de suivre une étude géotechnique de conception ou d'appliquer des dispositions constructives forfaitaires.

**Le rapport de présentation (pièce n° 1 - page 55) doit être complété avec les éléments et les prescriptions manquants tels que rappelés ci-dessus.**

#### Risque lié à la sismicité :

Le rapport de présentation (pièce n° 1) évoque ce risque, mais ne précise pas que le classement en zone de sismicité très faible (niveau 1 du décret n°2010-1255 du 22 octobre 2010) ne soumet pas les nouvelles constructions, les extensions ou les aménagements de constructions existantes aux règles de construction parasismique. **Il convient d'y remédier.**



## **Nuisances**

### Classement sonore :

La RD 514 traverse le territoire et fait l'objet du classement sonore approuvé par arrêté préfectoral du 15 mai 2017, modifié par l'arrêté préfectoral du 11 septembre 2024 (<https://www.calvados.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Environnement.-risques-naturels-et-technologiques/Bruits/Classement-sonore-des-infrastructures-de-transport-terrestres/Classement-sonore-des-infrastructures-de-transport-terrestres>).

Le classement sonore n'entraîne pas d'inconstructibilité. Néanmoins, conformément à l'article R111-4-1 du Code de la construction et de l'habitation, l'isolement acoustique des logements contre les bruits des transports terrestres doit être au moins égal aux valeurs déterminées par l'arrêté préfectoral de classement sonore du 15 mai 2017, modifié par l'arrêté préfectoral du 11 septembre 2024. Dans le Calvados, l'arrêté reprend les prescriptions d'isolement acoustique définies par l'arrêté du 30 mai 1996 (relatif à l'isolement acoustique des bâtiments d'habitation dans les secteurs affectés par le bruit), modifié par l'arrêté du 23 juillet 2013 et par les arrêtés du 25 avril 2003 (*relatifs à la limitation du bruit dans les établissements d'enseignement, de santé et les hôtels*).

Conformément à l'article R151-53 du Code de l'urbanisme, les annexes informatives du PLU arrêté doivent comprendre :

- le périmètre des secteurs situés au voisinage des infrastructures de transports terrestres, dans lesquels ces prescriptions d'isolement acoustique sont édictées,
- les prescriptions d'isolement acoustique édictées,
- la référence des arrêtés préfectoraux correspondants ainsi que l'indication des lieux où ils peuvent être consultés.

**Le document (pièce n° 5a) doit par conséquent être complété par :**

- **les prescriptions d'isolement acoustique édictées,**
- **la date des arrêtés préfectoraux modificatifs correspondants.**

**La cartographie (pièce n° 5b) doit par conséquent être complétée par :**

- **le périmètre des secteurs situés au voisinage des infrastructures de transports terrestres, dans lesquels ces prescriptions d'isolement acoustique sont édictées.**

## **7) Les énergies renouvelables**

La commune n'a pas encore délibéré pour définir sur son territoire des Zones d'Accélération des Énergies Renouvelables (ZAE nR). Elle est donc invitée à identifier des ZAE nR en lien avec les enjeux, les caractéristiques de son territoire et son projet de territoire porté par le PLU.

Les orientations générales du PADD relatives au réseau d'énergie et au développement des énergies renouvelables se concentrent sur la réduction des émissions de gaz à effet de serre et le recours aux énergies non carbonées au travers du développement des énergies renouvelables (poursuite équipement du village en bornes de recharge pour véhicules électriques, installation de panneaux solaires facilitée). Dans les faits, la déclinaison de ces orientations reste globalement peu ambitieuse, car reposant principalement sur l'autorisation explicite d'installer des dispositifs techniques pour la production d'énergies solaires ou renouvelables sous réserve de faire l'objet de mesures pour leur insertion judicieuse dans le paysage et l'environnement sonore, olfactif et visuel.

Par ailleurs, le SCoT, qui s'impose au PLU dans un rapport de compatibilité, a défini des orientations et objectifs relatifs au renforcement de la transition énergétique à travers 2 axes : « Économiser l'énergie et optimiser son utilisation » ainsi que « développer le mix énergétique ». Le PLU ne comporte pas de dispositions ou d'orientations qui le rendraient incompatible, sur ce point, avec le SCoT. Toutefois, le PLU se cantonne à une position de « non-opposition » à ces orientations au lieu de chercher à les décliner, à son échelle, de manière ambitieuse.

Pour décliner de manière ambitieuse et concrète les orientations générales du PLU et celles du SCoT relatives à la thématique « transition énergétique », il conviendrait que le PLU mobilise les différents outils à sa disposition, notamment :

- règles d'implantation particulières favorables, notamment en matière d'alignement, pour l'isolation par l'extérieur ;
- fixer des objectifs de performance énergétique et environnementale exemplaires ou renforcés (cf 151-42 du code de l'urbanisme), notamment dans la nouvelle zone à urbaniser à vocation d'habitat « 1AU ». Cette zone de 0,7 ha pourrait ainsi devenir un marqueur de l'ambition communale ;
- définir des OAP « thématiques » favorables, pour les constructions neuves ou existantes, aux énergies renouvelables et aux principes du bio-climatisme, orientant ainsi vers des projets plus ambitieux en matière énergétique et environnementale.

De plus, il conviendrait de lever l'ambiguïté concernant la portée du rappel effectué à l'article 5 du règlement (p11) indiquant « Dans les zones agricoles, naturelles ou forestières : les infrastructures de production d'énergie photovoltaïque ne pourront être implantées que sur des terrains ne pouvant plus recevoir d'exploitation agricole ou forestière (en particulier parce qu'ils sont pollués ou dégradés) ».

En effet, soit il s'agit d'un simple rappel des dispositions de l'article L111-29 du code de l'urbanisme et, dans ce cas, il convient d'être exhaustif sur les modalités d'application de ces dispositions (entrée en vigueur avec le document-cadre arrêté par le préfet et ne concerne pas l'agrivoltaïsme). Dans le cas contraire, cette disposition serait de nature à interdire de manière générale les installations photovoltaïques en zone A ou N en dehors des sites dégradés et donc, en particulier, l'agrivoltaïsme, ce qui serait excessif.



