



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la  
mission régionale d'autorité environnementale  
sur l'élaboration du plan local d'urbanisme  
de la commune de Berville-sur-Seine  
(Seine-Maritime)**

N° : 2016-1950

Accusé de réception de l'autorité environnementale : 2 novembre 2016

## **PREAMBULE**

Par courrier reçu le 2 novembre 2016 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Normandie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie a été saisie pour avis sur le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Berville-sur-Seine.

Conformément aux articles R. 104-23 à R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. L'agence régionale de santé (ARS) de Normandie a été consultée le 23 novembre 2016.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale, réunie le 2 février 2017 à Rouen, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Benoît LAIGNEL, Olivier MAQUAIRE, Michel VUILLOT.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)<sup>1</sup>, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le document d'urbanisme qui fait l'objet du présent avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

**Il est rappelé que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et sa compréhension par le public.**

**Cet avis est un avis simple qui doit être joint au dossier d'enquête publique.**

---

<sup>1</sup> Arrêté du 12 mai 2016 portant approbation du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

## **RESUME DE L'AVIS**

La commune de Berville-sur-Seine, située sur la rive gauche alluviale d'une boucle de la Seine en aval de Rouen, a arrêté son plan local d'urbanisme (PLU) le 10 octobre 2016, en même temps que ceux de Anneville-Ambourville et Yville-sur-Seine. Ces trois communes sont concernées par des zones à vocation d'activité de carrière, dont des extensions sont envisagées sur les territoires des communes d'Anneville-Ambourville et Yville-sur-Seine.

L'évaluation environnementale, obligatoire dans le cas de cette commune concernée par deux sites Natura 2000, est traduite dans le rapport de présentation qui contient les éléments réglementaires attendus.

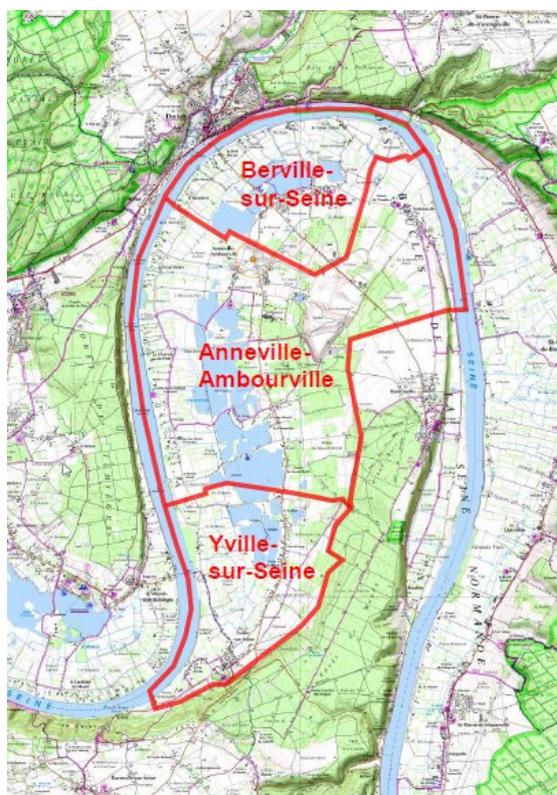
Les sensibilités environnementales sont nombreuses sur le territoire de cette commune du parc naturel régional des Boucles de la Seine Normande, notamment au regard de la qualité des espaces naturels et des paysages, ainsi que de l'existence de risques naturels importants.

Le scénario retenu par la collectivité en matière de développement de l'urbanisation et de l'activité économique génère la consommation de 1,9 hectares en zones naturelle et agricole, ce qui réduit les impacts sur l'agriculture.

L'autorité environnementale considère par ailleurs que :

- l'évaluation des incidences Natura 2000 doit être réorganisée et l'argumentation quant aux effets du PLU approfondie,
- les secteurs écologiques patrimoniaux méritent d'être davantage protégés par le règlement et suivis de manière plus régulière,
- la trame verte et bleue doit être identifiée dans les différentes pièces du PLU.

Localisation de la commune de Berville-sur-Seine (extrait du rapport de présentation)



## **AVIS DETAILLE**

### **1. CONTEXTE REGLEMENTAIRE DE L'AVIS**

Le 22 décembre 2009, le conseil municipal de Berville-sur-Seine a prescrit l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme (PLU). Après débat sur le PADD<sup>2</sup>, le projet de PLU a été arrêté le 10 octobre 2016 par le conseil métropolitain<sup>3</sup>. Il a ensuite été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 2 novembre 2016. L'arrêt du PLU de Berville-sur-Seine est concomitant avec celui de deux communes voisines dans la boucle d'Anneville qui partagent le même projet de territoire : Anneville-Ambourville et Yville-sur-Seine.

La commune de Berville-sur-Seine est directement concernée par un site Natura 2000<sup>4</sup>, à savoir la zone spéciale de conservation n°FR2300123 « Boucles de la Seine aval » désignée au titre de la directive européenne « Habitats, faune, flore ». En application de l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme (CU), le PLU doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Cette évaluation constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du PLU. La démarche trouve sa traduction écrite dans le rapport de présentation du document. En application de l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme, 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.

### **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 (RP) comprenant le résumé non technique (RNT) ;
- le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) ;
- les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) ;
- le règlement écrit ;
- le règlement graphique (plan de zonage au 1/5 000<sup>ème</sup>) ;
- les annexes cartographiques (plan des risques, servitudes d'utilité publiques) ;
- les annexes sanitaires.

#### **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 dont le contenu est défini aux articles R. 151-1 à R. 151-3 du 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, 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 ;

<sup>2</sup> Projet d'aménagement et de développement durables

<sup>3</sup> La Métropole Rouen-Normandie a pris la compétence d'urbanisme au 01/01/2015

<sup>4</sup> Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats. Natura 2000 concilie préservation de la nature et préoccupations socio-économiques.

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 formellement présents.

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

Le rapport de présentation, qui comprend de nombreuses illustrations, est de bonne qualité rédactionnelle.

- **Le diagnostic** territorial est présenté au chapitre A du rapport. Il expose la tendance en matière de population communale : elle se traduit par une augmentation importante depuis les années 70 puis une stabilisation récente autour de 550 habitants. La commune souhaite conserver un développement modéré avec un rythme de construction de 3 logements maximum par an sur 10 ans, en cohérence avec le PLH<sup>5</sup> de la Métropole Rouen-Normandie, afin d'atteindre 581 habitants en 2027.
- **L'état initial de l'environnement** (chapitre B) aborde les thèmes attendus : le paysage, les caractéristiques physiques, le milieu humain, y compris les risques majeurs, et le milieu naturel. En complément du diagnostic évoqué ci-dessus, il permet ainsi d'avoir un regard sur les différents domaines qu'il convient de préserver ou d'améliorer dans le cadre de l'élaboration d'un document d'urbanisme. La boucle d'Anneville, notamment sur la commune de Berville-sur-Seine, recèle de nombreux milieux et espèces d'intérêt écologique majeur, tels que des zones humides, des secteurs de vergers et de bocages à têtards<sup>6</sup> abritant l'emblématique pique-prune<sup>7</sup> et de nombreuses plantes messicoles<sup>8</sup>. Le territoire communal, inclus dans le parc naturel régional des Boucles de la Seine Normande, est concerné par 1 Natura 2000, 4 ZNIEFF<sup>9</sup> de type I et 2 ZNIEFF de type II. Compte tenu de la juxtaposition du secteur d'activité lié aux carrières avec les sites Natura 2000, il aurait été pertinent de reporter ces derniers, pour information, sur le règlement graphique.

Si un tableau synthétique listant les enjeux du territoire est présent en fin de chapitre (p. 149-150), leur hiérarchisation, qui aurait toute sa place à l'issue de l'analyse de l'état initial, est rapidement évoquée dans le chapitre D dédié à l'analyse des effets du plan (p. 202-203). Cette organisation n'apparaît pas judicieuse, car la hiérarchisation des enjeux est une étape cruciale de la démarche d'évaluation environnementale qui permet d'éclairer les choix opérés par la collectivité, lesquels sont présentés en amont au chapitre C.

- La définition des besoins et **les choix opérés** pour établir le PADD, les OAP et les règles applicables sont expliqués au chapitre C. Cette partie du rapport expose et justifie les règles retenues dans un premier temps par une approche sectorielle (habitat, activités, cadre de vie, fonctionnement urbain), dans un deuxième temps selon une approche spatiale et technique (zonages, identifications et classements).

Au regard de la définition du CU des zones A (agricoles) et N (naturelles) rappelée aux pages 182 et 183 du rapport, il conviendrait de justifier pourquoi les secteurs naturels patrimoniaux (zones Natura 2000, ZNIEFF et autres zones humides notamment) ne sont pas retenus en zone N mais intégrés à la zone A. De plus, le fait d'adopter un règlement écrit commun aux deux zones ne permet pas d'identifier facilement ce qui, dans la zone N, est de nature à assurer une protection renforcée des secteurs naturels, et ce qui, en zone A, permet de préserver l'activité agricole.

D'autre part, il apparaît surprenant que les secteurs de carrières dont l'exploitation est en cours

5 programme local de l'habitat

6 nom donné aux arbres dont le tronc est de petite taille en raison d'un élagage régulier

7 insecte coléoptère (*Osmoderma eremita*) inscrit à la directive européenne « Habitats, faune, flore » vivant dans les troncs creux et indicateur de la présence d'un réseau d'arbres têtards

8 plantes annuelles à germination préférentiellement hivernale se développant dans les moissons

9 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique. Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de ZNIEFF : les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

soient maintenus en zone A puisque leur vocation agricole à court ou moyen terme est compromise.

- **L'analyse des incidences du plan sur l'environnement** est réalisée au chapitre D. Les mesures pour éviter, réduire voire compenser si nécessaire sont décrites dans le paragraphe 5 (p. 227-242).

Comme prévu au 6° de l'article R. 151-3 du CU, **les indicateurs** retenus pour analyser les résultats de l'application du plan sur l'environnement sont présentés sous la forme d'un tableau de synthèse au chapitre E. Les modalités de suivi de ces indicateurs sont précisées de manière à les rendre opérationnels : ce sont la commune et la métropole rouennaise qui seront majoritairement chargées de ce suivi. Le maître d'ouvrage propose un suivi de l'ensemble des indicateurs tous les 6 ans, ce qui paraît peu notamment au regard des enjeux de biodiversité. Par ailleurs, au regard des enjeux écologiques qui y sont liés, un suivi du nombre d'arbres têtards pourrait être envisagé.

***L'autorité environnementale recommande d'augmenter la fréquence du suivi concernant les indicateurs liés au patrimoine naturel, de façon à pouvoir intervenir de manière précoce si les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets de la mise en œuvre du plan s'avéraient insuffisantes ou inadaptées.***

- L'évaluation des **incidences Natura 2000**, élément obligatoire en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement (CE) pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale, est présentée au chapitre D, dans le paragraphe dédié aux effets sur le milieu naturel (p. 216-219). 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 site, accompagnées d'une analyse conclusive 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 site Natura 2000.

Sur la forme, les divers éléments constitutifs de l'évaluation des incidences Natura 2000 sont à rechercher dans plusieurs chapitres : la présentation du site et la cartographie sont présentées au chapitre B (p. 101-125). L'analyse des effets est proposée sous la forme d'un tableau synthétique au chapitre D dans le paragraphe dédié aux milieux naturels.

***L'autorité environnementale recommande de réorganiser l'évaluation des incidences Natura 2000 en un chapitre autonome et identifié au sommaire.***

Sur le fond, l'analyse examine les effets du plan de manière très générale sans préciser la nature des effets (directs, indirects, permanents et temporaires) et ne décline pas la séquence « éviter, réduire » à l'échelle du plan. Elle conclut à la possibilité d'effets notables sur le site dans le secteur des carrières et en renvoie l'évaluation à l'étude d'impact des projets (demande d'autorisation d'extension et d'exploitation des carrières).

***L'autorité environnementale considère que l'évaluation des incidences doit être conduite de manière plus approfondie à l'échelle du plan et qu'elle ne peut être reportée aux seules études d'impact des projets rendus possibles par le document d'urbanisme.***

***L'autorité environnementale rappelle également que le plan, au travers des usages qu'il permet et régleme, doit rester compatible avec les objectifs de conservation des sites Natura 2000.***

- **Le résumé non technique** est une pièce essentielle qui participe à la transparence et permet de faciliter l'appropriation du document par le public. Il doit être autonome, porter sur l'ensemble du rapport de présentation et comprendre « *une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée* » (article R. 151-3 7° CU). En l'espèce, le résumé non technique proposé (chapitre F) reprend bien l'ensemble des domaines abordés dans le rapport de présentation, à l'exception du diagnostic socio-économique. La méthodologie de l'évaluation environnementale, quant à elle, est présentée au chapitre G.

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

L'articulation du PLU avec les autres plans et programmes concernant le territoire est présentée en deux temps : l'ensemble des documents concernés est listé au chapitre A (présentation générale) et la compatibilité du PLU avec le SCoT<sup>10</sup> de la Métropole Rouen-Normandie intégrant des autres plans et programmes (dont le schéma départemental des carrières) est examinée au chapitre D de façon plus détaillée.

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

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 du public.

La méthode utilisée pour mener l'évaluation environnementale (chapitre G) présente succinctement quelques itérations survenues lors de l'élaboration du document (secteurs d'habitat, ouverture de carrière). Par contre les échanges avec les partenaires de la collectivité (par exemple le parc naturel régional et les carrières) et la consultation du public ne sont pas retracés.

***L'autorité environnementale recommande de compléter la description de la démarche itérative d'évaluation environnementale en y intégrant les éléments d'information et de consultation du public et des partenaires de la collectivité.***

## **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 au regard de la prise en compte de l'environnement dans le document d'urbanisme et de l'analyse des effets de sa mise en application sur l'environnement (enjeux de planification liés à la destination des sols).

### **3.1. SUR LA BIODIVERSITÉ ET LES CONTINUITÉS ÉCOLOGIQUES**

Concernant la trame verte et bleue, le maître d'ouvrage n'a pas réalisé de diagnostic approfondi à l'échelle communale pour affiner les éléments apportés par le SCoT et caractériser les sous-trames du SRCE<sup>11</sup>. Le PLU n'identifie ni les continuités écologiques fonctionnelles existantes, ni les réservoirs protégés, ni les continuités écologiques à restaurer. Une réflexion aurait pu être menée quant à l'intégration du secteur des carrières dans la trame verte et bleue dans le cadre d'une exploitation puis d'une réhabilitation préservant/restaurant les diverses fonctionnalités écologiques. Par ailleurs, la zone AUh2 intercepte un corridor silicicole à faible déplacement identifié au SRCE.

***L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de la trame verte et bleue et d'enrichir le PADD avec des orientations visant à sa protection et à sa restauration.***

Concernant la biodiversité, l'autorité environnementale rappelle qu'il est important de prendre en compte les enjeux liés à la proximité entre les sites Natura 2000 et les secteurs d'extraction des carrières.

La mise en œuvre de la séquence « éviter, réduire, compenser » (ERC) est présentée de manière claire (p. 227-242). L'autorité environnementale note que le PADD affiche des réserves de terrain pour la mise en œuvre de mesures compensatoires liées aux extensions et reprises de carrières sur les communes voisines. Par contre, cette intention n'est pas déclinée dans les pièces réglementaires du PLU. En particulier, il serait judicieux que le règlement du PLU précise d'ores et déjà qu'il autorise les travaux liés à la mise en œuvre des mesures compensatoires pour les zones concernées. L'autorité environnementale rappelle qu'au titre des mesures compensatoires, les aménagements à visée

<sup>10</sup> Schéma de cohérence territoriale approuvé le 12/10/2015

<sup>11</sup> Schéma régional de cohérence écologique de la Haute-Normandie arrêté le 18/11/2014

écologique sont prioritaires sur d'autres vocations, ce qui n'exclut pas d'accueillir éventuellement d'autres usages.

***L'autorité environnementale recommande de mettre en cohérence les différentes pièces du PLU au regard de la problématique des mesures compensatoires liées aux activités des carrières. Elle préconise également de renforcer la protection des sites patrimoniaux et de leurs abords (sites Natura 2000, ZNIEFF) par un règlement adapté. Elle attire enfin l'attention sur l'application de la doctrine ERC que la loi « biodiversité<sup>12</sup> » vient renforcer.***

### **3.2. SUR LES PAYSAGES**

L'analyse paysagère est de bonne qualité. Conformément à la charte du parc naturel régional, le PLU intègre les éléments patrimoniaux et paysagers remarquables. La démarche trouve sa traduction dans le PADD et les pièces réglementaires. En particulier, les éléments de paysage (boisements, arbres têtards, alignements d'arbres, vergers, mares) sont répertoriés et font l'objet d'une protection soit au titre de la loi « paysage<sup>13</sup> » soit en tant qu'espaces boisés classés<sup>14</sup>.

L'autorité environnementale rappelle que le maintien de la diversité des pratiques agricoles est le garant d'une bonne gestion de ces paysages ruraux.

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

Le projet de PLU réduit les secteurs urbains et urbanisables des trois quarts par rapport au POS en vigueur (40 vs. 151 hectares). L'essentiel du territoire communal est dorénavant couvert par un zonage agricole ou naturel, à savoir respectivement 494 et 167 hectares sur les 701 que compte la commune (soit 95 %). Il est à noter toutefois que le secteur des carrières, qui représente environ 78 hectares, est intégré en zone A.

Dans un souci de limitation de la consommation d'espaces, l'enveloppe dédiée à l'habitat et aux activités est fixée à 2,8 hectares d'ici 2027 dont 1,9 hectares en extension (contre 3,5 hectares consommés sur les 10 dernières années). Les 25 logements nécessaires sont répartis entre des opérations de densification du tissu urbain existant (1,2 hectares pour 9 logements) et deux zones AUh<sup>15</sup> couvrant 1,4 hectare (16 logements) à l'intérieur ou en continuité du bourg. L'impact de ces extensions sur l'agriculture est limité (p. 214-215).

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

Les principaux risques naturels identifiés dans le rapport de présentation concernent les ruissellements et les inondations par débordement de la Seine. Ces risques sont reportés sur un plan dédié et intégrés dans le règlement écrit. Les secteurs AUh ne sont pas concernés.

Le maître d'ouvrage indique qu'aucun risque technologique n'est connu sur le territoire. Toutefois, la commune comporte 6 sites BASIAS (activité industrielle passée) et 1 site BASOL (sites et sols pollués).

***L'autorité environnementale recommande de signaler les sites BASOL et BASIAS sur un document graphique et de faire apparaître dans le règlement des zones concernées qu'ils peuvent constituer, le cas échéant, des contraintes pour certains usages susceptibles d'être envisagés.***

Afin de limiter les nuisances liées à l'évolution à l'activité des carrières, le PLU encourage le développement du transport fluvial des matériaux.

---

12 Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 8 août 2016

13 Article L. 151-23 du CU

14 Article L. 113-1 du CU

15 zone à urbaniser à vocation principale d'habitation