



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la  
mission régionale d'autorité environnementale  
sur le plan local d'urbanisme  
de la commune de Breteuil  
(Eure)**

**N° : 2017-002028**

**Accusé de réception de l'autorité environnementale : 13 janvier 2017**

## **PRÉAMBULE**

Par courrier reçu le 13 janvier 2017 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 de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune nouvelle de Breteuil.

Conformément aux articles R. 104-23 à R. 104-24 du code de l'urbanisme (CU), 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 17 janvier 2017.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale, réunie le 12 avril 2017 par téléconférence, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres présents : Sophie CHAUSSI, Corinne ETAIX, 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 à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.**

**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).

## RÉSUMÉ DE L'AVIS

La commune nouvelle de Breteuil, créée le 1<sup>er</sup> janvier 2016, est composée des communes historiques de Breteuil, de la Guéroulde et de Cintray. Elle se situe au sud-ouest du département de l'Eure, à environ 30 km au sud-ouest d'Évreux. Le conseil municipal de Breteuil a prescrit le 29 janvier 2016 l'élaboration d'un PLU couvrant l'ensemble de son territoire et destiné à remplacer les plans d'occupation des sols (POS) des communes déléguées de Breteuil et de Cintray. Son projet arrêté le 21 décembre 2016 a été transmis pour avis à l'autorité environnementale le 13 janvier 2017.

L'évaluation environnementale réalisée dans le cadre de l'élaboration du projet de PLU, rendue obligatoire compte tenu de la présence sur la commune d'un site Natura 2000, a été menée de façon très pragmatique par le maître d'ouvrage et s'avère globalement tout à fait satisfaisante. Sa traduction dans le rapport de présentation est conforme aux dispositions réglementaires en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016. Bien que denses, les documents sont dans l'ensemble de bonne qualité tant sur la forme que sur le fond et permettent une prise de connaissance aisée par le lecteur.

Les sensibilités environnementales sont nombreuses sur le territoire, liées notamment à la présence d'un réseau hydrographique dense, de mares, de boisements, de fonds de vallées humides... constituant autant de milieux écologiques d'intérêt, qu'il convient de prendre en considération et de préserver. Les risques naturels très prégnants sur le territoire sont également à prendre en compte.

Le scénario retenu par la collectivité en matière de développement de l'urbanisation et de l'activité économique, privilégiant la densification urbaine, a pour effet de limiter fortement les extensions urbaines par rapport aux précédents documents d'urbanisme en vigueur, de sorte que les enjeux résiduels du PLU restent limités. Globalement, le projet parvient à répondre aux enjeux de développement du territoire, notamment concernant l'accueil de nouveaux habitants et d'activités économiques, tout en préservant son identité, ses atouts et la qualité de ses espaces agricoles et naturels, par les outils qu'il met en place en particulier ses orientations d'aménagement (OAP). Par rapport aux documents d'urbanisme en vigueur, il prend pleinement en compte la problématique du changement climatique en contribuant à son échelle à diminuer les déplacements.

Quelques précisions relatives à l'assainissement des eaux usées et la gestion des eaux pluviales restent cependant souhaitables, ainsi que ponctuellement, concernant la destination d'une parcelle, située en bordure de ZNIEFF, à Cintray.



Localisation de la commune de Breteuil - source IGN

# AVIS DÉTAILLÉ

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

La commune nouvelle de Breteuil, située au sud-ouest du département de l'Eure à environ 30 km d'Evreux, est composée des communes historiques de Breteuil, chef-lieu de canton, de La Guéroulde et de Cintray. Créée le 1<sup>er</sup> janvier 2016, elle a prescrit par délibération en date du 29 janvier 2016 (modifiée le 8 avril 2016) l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) sur l'ensemble de son territoire, destiné notamment à remplacer les plans d'occupations des sols (POS) en vigueur sur les communes historiques de Breteuil et de Cintray, approuvés respectivement en 1976 et 1988.

Comme le prévoit l'article L. 153-12 du code de l'urbanisme (CU), les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du futur PLU ont fait l'objet d'un débat au sein de l'assemblée délibérante réunie le 30 septembre 2016. Le projet de PLU a ensuite été arrêté par délibération du conseil municipal le 21 décembre 2016, puis transmis pour avis à l'autorité environnementale.

En effet, en application des articles L. 104-2 et R. 104-9 du CU, les plans locaux d'urbanisme susceptibles, par les ouvrages et aménagements qu'ils permettent, de porter atteinte à un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation environnementale. À noter que depuis la parution du décret n° 2016-1110 du 11 août 2016, cette obligation figure également au code de l'environnement (CE), à l'article R. 122-17 (paragraphe II - 52°)<sup>2</sup>. En l'espèce, le PLU de Breteuil est concerné par ces dispositions en raison de la présence sur son territoire du site Natura 2000 « *Étangs et mares des forêts de Breteuil et de Conches* » (FR2302012), zone spéciale de conservation (ZSC), désignée dans le cadre de la Directive « habitats-faune-flore » du 21 mai 1992.

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 R. 104-23 du 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.

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

### **2.1. COMPOSITION DU DOSSIER TRANSMIS À L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE**

Le dossier (PLU / stade « arrêt de projet ») remis à l'Autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- le **rapport de présentation** (RP), constitué de deux tomes ainsi que d'annexes :
  - le premier consacré au diagnostic du territoire et à l'articulation du PLU avec les documents supra-communaux, ainsi qu'à l'état initial de l'environnement (cf. sommaire du RP, parties 1 et 2)
  - le second traitant de la justification des orientations du PADD et des dispositions réglementaires retenues, ainsi que des incidences de la mise en œuvre du PLU sur l'environnement et les mesures qu'il prévoit pour sa préservation et sa mise en valeur (cf. sommaire du RP, parties 3 et 4) ;
- le **projet d'aménagement et de développement durables** (PADD) (13 pages), avec la déclinaison graphique des orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues par la commune ;
- les **orientations d'aménagement et de programmation** (OAP) (38 pages) définies par secteurs, 9 d'habitats et 1 d'activités ;
- le **règlement écrit** (105 pages) et ses annexes, dont les fiches relatives aux éléments de patrimoine identifiés au titre des articles L. 151-19 et L. 151-23 du CU (« loi paysage ») ;
- le **règlement graphique** constitué des plans de zonage suivants :
  - plan d'ensemble au 1 / 16 000<sup>ème</sup> ;
  - plans (x3) du territoire communal découpé par tiers (nord, centre et sud) au 1 / 6 000<sup>ème</sup> ;
  - plans (x3) de secteurs centrés sur chacun des 3 pôles d'habitat de la commune ;

---

<sup>2</sup> Dispositions applicables aux plans et programmes pour lesquels l'arrêté d'ouverture et d'organisation de l'enquête publique est publié postérieurement au 1<sup>er</sup> septembre 2016.

- les **annexes au PLU**, écrites (notice des annexes sanitaires, recueil des servitudes d'utilité publique, diagnostic de l'activité agricole) et graphiques (plan du réseau d'assainissement des eaux usées, plan des contraintes de nuisances sonores, plan des cavités souterraines, plans des éléments du patrimoine, plans des emplacements réservés).

Figurent également au dossier de PLU arrêté les éléments suivants :

- un document spécifique intitulé **Évaluation environnementale**, qui fait référence au rapport environnemental prévu à l'article R. 122-20 du code de l'environnement ;
- un **résumé non-technique** ;
- une **étude d'entrée de ville** réalisée au titre de l'article L. 111-8 du CU (anciennement article L. 111-1-4 abrogé au 1/01/2016) relative au projet d'extension de la zone d'activité du Clos Fouquet située au nord du bourg de Breteuil.

Par ailleurs et à titre d'information, ont été joints au dossier transmis à l'autorité environnementale les diverses délibérations du conseil municipal concernant le PLU, le bilan de la concertation, le porter-à-connaissance établi par l'État, ainsi que le dossier de présentation à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF).

## 2.2. COMPLÉTUDE ET QUALITÉ DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

La procédure d'élaboration ayant été engagée après le 1<sup>er</sup> janvier 2016, le contenu du PLU doit répondre aux dispositions des articles R. 151-1 à R. 151-55 du CU applicables depuis cette date.

À noter cependant que pour les documents d'urbanisme en particulier, la présentation de l'évaluation environnementale sous forme d'un rapport autonome établi en application de l'article R. 122-20 mentionné précédemment, n'est pas nécessaire compte-tenu de la dérogation introduite par le VII de l'article R. 122-17 du code de l'environnement.

Dès lors, le rapport de présentation du PLU dont le contenu est détaillé aux articles R. 151-1 à R. 151-4 du CU doit comprendre notamment, un diagnostic, une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, ainsi qu'une analyse de l'état initial de l'environnement. Il comporte également les justifications sur la cohérence interne du PLU et sur les dispositions réglementaires retenues. Enfin, au titre de l'évaluation environnementale, tout en étant « *proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre, ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée* » (cf. dernier alinéa article R. 151-3), le rapport :

- 1°. décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;
- 2°. analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- 3°. expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;
- 4°. explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;
- 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 critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionné à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisage, si nécessaire, les mesures appropriées ;
- 7°. comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Globalement, même si dans leur organisation ils s'écartent quelque peu de la trame réglementaire prévue, tous les éléments attendus, y compris ceux relatifs à la présence d'un site Natura 2000 sur le territoire communal, sont présents. Toutes les données et informations utiles, ainsi que les explications et justifications nécessaires, sont apportées au public, avec un niveau de précision tout à fait satisfaisant.

Dans l'ensemble, les documents constitutifs du projet de PLU sont de bonne qualité, mais ils nécessitent un certain effort de lecture compte-tenu de la densité d'écriture du texte. Néanmoins, les documents écrits, notamment le rapport de présentation et son volet « évaluation environnementale », sont bien structurés, de bonne qualité rédactionnelle, bien documentés et judicieusement illustrés. Les éléments graphiques qui y sont incorporés sont tout à fait appropriés, néanmoins le format adopté (A4) ne facilite pas la lecture de certaines cartographies, par exemple celle des zones humides ou des sites Natura 2000.

Les plans constitutifs du règlement graphique sont (à l'exception du plan d'ensemble particulièrement difficile à lire) précis et riches d'informations. Bien légendés, ils permettent au lecteur d'avoir une vision globale des enjeux du territoire, notamment environnementaux et en termes de risques, ainsi que des dispositions retenues par le projet de PLU concernant le développement du territoire et sa préservation.

Concernant le volet « évaluation environnementale » établie dans la forme d'un rapport environnemental autonome, il traduit efficacement la démarche mise en œuvre par la collectivité pour l'élaboration de son projet. Si les diverses informations qu'il contient figurent également dans le rapport de présentation, le document permet néanmoins de comprendre de façon plus ciblée l'intérêt de la démarche, les enjeux du territoire, les réponses apportées et leurs éventuelles incidences sur les zones effectivement concernées par la mise en œuvre du projet. La partie consacrée à l'évaluation globale des incidences du projet de PLU par thématiques environnementales (pages 60 à 65) s'avère particulièrement adaptée.

Pour ce qui est du résumé non technique (RNT), bien que relativement concis, il permet au lecteur de prendre rapidement connaissance des enjeux environnementaux, des choix opérés par la collectivité et de leur traduction réglementaire, ainsi que des mesures envisagées pour réduire les quelques incidences qui seraient susceptibles d'apparaître lors de la mise en œuvre du plan. Sa lecture facilite efficacement l'appropriation du projet de PLU par le public.

### **2.3. OBJET ET QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES ABORDÉES**

- **Le diagnostic** socio-économique est précédé d'une présentation de la commune nouvelle de Breteuil et de son statut particulier de ville centre à l'échelle du canton. Le PLU est présenté comme l'occasion de définir un projet de territoire lui permettant de retrouver une dynamique positive, ainsi que les outils pour y parvenir. En ce sens, la commune y est ainsi abordée comme un territoire en construction qui doit intégrer l'ensemble des orientations réglementaires, notamment celles issues des lois « Grenelle »<sup>3</sup> et de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV), ainsi que les orientations et recommandations supra-communales définies par les divers plans et programmes applicables au territoire. Sont ainsi détaillées de façon très précises les dispositions du SDAGE seine-Normandie, du SAGE de l'Iton, du SRCE, du SRCAE, du PRAD et PPRDF, ainsi que celles du SCoT du Pays d'Avre, d'Eure et d'Iton (pages 7 à 21 RP).

Sur le fond, il est constaté sur la commune nouvelle de Breteuil depuis les années 90, une croissance démographique lente (environ + 0,2 % par an), largement en deçà des tendances rencontrées sur la communauté de communes du canton de Breteuil-sur-Iton à laquelle elle appartient ou encore du département de l'Eure. Le diagnostic met également en évidence un vieillissement de la population (32 % de plus de 60 ans). Concernant l'habitat, le parc de logements à dominante individuelle compte néanmoins 22 % d'habitat collectif, soit 517 logements ce qui représente la quasi-totalité de l'offre en habitat collectif du canton. La vacance y est élevée : 14 % du parc ; elle concerne quelques bâtiments de centre-bourg mais plus particulièrement le logement collectif social des années 60 / 70, ne correspondant plus aux attentes de la population. Par ailleurs, avec seulement 5 % de résidences secondaires, la vocation touristique de Breteuil s'avère très limitée.

Exception faite de 2006 (durant laquelle 83 logements ont été réalisés dans le cadre de l'opération Cintray Résidence Parc), il ressort que 14 logements sont produits en moyenne par an entre 2003 et 2012 de façon non homogène ; ce nombre peut descendre au-dessous de 10 logements par an.

Breteuil et plus particulièrement le bourg de Breteuil regroupe la très grande majorité des équipements publics et des services, dont le collège, la gendarmerie et le centre de secours, 2 EHPAD (Établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes), la crèche, les équipements sportifs... ce qui contribue à renforcer son statut de ville-centre à l'échelle du canton.

---

3 Loi de programmation (dite « grenelle I ») et loi relative à l'engagement national pour l'environnement (loi ENE)

La commune possède une bonne armature commerciale ainsi que plusieurs zones d'activités économiques, dont celle du Clos Fouquet, située au nord, très accessible depuis la RD 840, et dont l'extension présente un enjeu en termes d'intégration paysagère (une étude « entrée de ville » a été réalisée à cet effet). On compte de l'ordre de 1300 emplois sur la commune nouvelle, dont environ la moitié dans l'administration et la santé. L'activité agricole reste néanmoins présente ce qui génère un certain nombre d'enjeux, dont la préservation des grandes entités cohérentes, l'accès aux parcelles et la protection des bâtiments agricoles en activité (cf. p. 44 à 57 RP), qu'il est nécessaire de prendre en considération lors de l'élaboration du PLU (un diagnostic agricole a été réalisé à cet effet).

En termes de déplacement, le diagnostic met en évidence l'insuffisance d'alternatives à la voiture individuelle : faible desserte en transport en commun et fermeture de la gare de Breteuil. L'offre en stationnements est suffisante et une amélioration est en cours en matière de circulations douces, afin de pallier les ruptures de parcours constatées.

- **L'état initial de l'environnement** (p. 69 à 194 RP) met clairement en évidence, sur le territoire communal, un contexte environnemental fort, avec notamment la présence de l'Iton et de ses divers bras formant un réseau hydrographique complexe omniprésent sur le territoire communal, ainsi que de nombreuses mares caractéristiques en particulier des hameaux du plateau agricole. Il s'agit d'un territoire riche d'un point de vue de la biodiversité avec la présence du site Natura 2000 « *Étangs et mares des forêts de Breteuil et de Conches* » (FR2302012)<sup>4</sup>, mentionné précédemment, ainsi que de plusieurs ZNIEFF<sup>5</sup> de type I et de type II, et pour lesquelles les caractéristiques et localisations sont récapitulées dans les tableaux proposés pages 93 à 95 du RP. En dehors de ces zones d'inventaires, outre le massif forestier classé au titre de l'article L. 113-1 du CU (EBC), l'analyse s'attache à mettre en évidence les espaces de nature « ordinaire » particulièrement nombreux sur le territoire et pour lesquels il convient d'avoir une attention particulière quant à leur maintien, tels les abords des constructions anciennes, les jardins et vergers, les trames végétales résiduelles des espaces cultivés, ainsi que les prairies, haies et ripisylves. Sont également inventoriées les nombreuses « zones humides » au sens de l'article L. 211-1 du CE identifiées sur le territoire, en distinguant celles considérées comme avérées de celle dites supposées, pour lesquelles il n'a pas été mené de caractérisation in situ (cf. p. 108 à 111 RP).

À partir de tous ces éléments, l'étude s'attache à décliner à l'échelle du territoire les divers éléments de la trame verte et bleue qu'il convient de préserver dans le cadre du projet de PLU.

L'état initial de l'environnement aborde également de façon exhaustive et parfaitement claire tous les autres thèmes qu'il convient de connaître dans le cadre de l'élaboration du PLU : les risques naturels sources de contraintes fortes, dont le risque d'effondrement lié à la présence de cavités et de carrières souterraines, le risque inondation par remontée de la nappe phréatique souvent affleurante sur le territoire, ainsi que par débordement de l'Iton et de ses bras. À noter également la présence dans la ZI du Silo de l'entreprise « Interface Céréales », installation classée pour l'environnement (ICPE), susceptible de présenter un risque technologique pour les populations et pour laquelle ont été définies des zones de danger à prendre en compte pour l'urbanisation (cf. cartographie p. 82 RP), ainsi que de nombreux sites industriels (30 sur le territoire de la commune nouvelle) dont les sols sont susceptibles d'être pollués. Le territoire est également marqué par la présence de la RD 840 concernée par le classement sonore des infrastructures de transport terrestres (classée en catégorie 4), contournant par l'est le bourg de Breteuil, et pour laquelle un niveau d'isolement minimal acoustique est imposé dans un couloir de 30 m de part et d'autre de la chaussée.

Est aussi à souligner l'intérêt de l'étude paysagère et de l'analyse des diverses formes d'habitat.

Enfin, le diagnostic s'attache à décrire l'évolution de l'urbanisation sur le territoire et procède à une analyse de la consommation foncière. Il en ressort que sur la période 2005 / 2015 :

- la consommation foncière à l'échelle de la commune nouvelle a atteint 27 ha dont 60 % sur des emprises agricoles ;
- 140 logements ont été réalisés engendrant la consommation de 20,5 ha, ce qui représente une densité moyenne de 7,1 logements/ha ;
- 6,9 ha ont été consommés pour des équipements publics ou des activités économiques.

<sup>4</sup> Et non FR2300128 mentionné par erreur page 90 du RP qui correspond au site « Vallée de l'Eure »

<sup>5</sup> Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique. 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.

Ce constat amène à l'analyse des diverses potentialités de densification (cf. pages 158 et suivantes) : « dents creuses », divisions parcellaires et secteur de projet susceptibles d'accueillir plusieurs habitations, ces derniers résultant de l'enclavement d'emprises agricoles au sein du tissu du fait de l'urbanisation. Des secteurs de projets actuellement en cours de réalisation sur le bourg de Breteuil peuvent en outre contribuer à satisfaire l'objectif de création de logements.

L'état initial conclut par une synthèse des atouts et opportunités du territoire, ainsi que de ses faiblesses et menaces (cf. p.194 RP).

L'autorité environnementale souligne également l'intérêt du chapitre consacré aux *perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement* telles qu'elles se dessinent dans le cadre du « scénario au fil de l'eau » (c'est-à-dire en l'absence de nouveau document de planification), décrit dans le fascicule « évaluation environnementale ».

- **Les choix** retenus pour établir le PADD, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), ainsi que les règles applicables selon les différentes zones définies au plan de zonage sont exposés aux pages 196 à 278 du RP. Cette partie présente le projet de territoire retenu par la collectivité.

Il ressort de la présentation que le choix de la municipalité est de permettre l'accueil de 450 nouveaux habitants lors des 10 prochaines années, ce qui porterait la population à 5000 habitants. Ce scénario de croissance, qualifié de cohérent par rapport aux objectifs du SCoT et répondant à la volonté de recentrer l'accueil des populations sur les communes structurantes du territoire, nécessite la création d'environ 200 nouveaux logements, dont 150 à Breteuil-sur-Iton, 30 à la Guéroulde et 20 à Cintray, ces chiffres correspondant aux objectifs théoriques en quantité et par communes déléguées tels que définis par les élus. La densité moyenne retenue dans les orientations du PADD est de 18 logts/ha sur le bourg centre de Breteuil et de 12 logts/ha sur les bourgs secondaires.

L'analyse des potentialités foncières pour de nouveaux logements met en évidence, compte-tenu des projets en cours sur le territoire communal représentant 43 équivalents logements, et du potentiel mobilisable au sein du tissu urbain existant évalué à 71 équivalents logements, la possibilité effective de réaliser 114 logements en extension. De ce fait l'offre générale en logement qu'il apparaît possible de générer sur la commune est d'environ 228 logements, soit légèrement supérieure aux 200 escomptés. Leur répartition serait la suivante : 19 à Cintray, 37 à La Guéroulde et 169 à Breteuil (soit un total de 225, au lieu de 228, ce qui laisse apparaître quelques écarts à la marge qu'il conviendrait d'harmoniser). Leurs localisations figurent sur les extraits cartographiques proposés aux pages 204 à 211 du RP.

Pour les différents secteurs retenus comme étant constructibles, sont définies des orientations d'aménagement et de programmation (cf. pages 225 à 235 RP) qui déterminent les principes d'aménagement qui s'imposeront aux aménageurs, notamment en termes de densité minimale de logements par hectare.

Outre ces choix en matière d'urbanisme et d'habitat, le PADD validé par le conseil municipal le 30 septembre 2016 prévoit notamment, en accord avec l'intercommunalité, l'extension de la ZA du Clos Fouquet située au nord du Bourg de Breteuil, dont la visibilité depuis la RD 840 est considérée comme un atout.

Au-delà de la justification de ces choix et des besoins en termes de surfaces, le maître d'ouvrage expose avec soin les motifs de délimitation des différentes zones et des règles qui y sont applicables. Le tableau récapitulatif de l'évolution des surfaces (cf. page 255 RP) met en évidence une réduction importante des possibilités d'urbanisation offertes dans le cadre du projet de PLU, par rapport aux documents d'urbanismes antérieurs : elles passent globalement de 64,2 ha à 13,8 ha dont 6,2 ha en zone 1AUz correspondant au projet d'extension de la zone d'activités économiques, de sorte qu'elles apparaissent être en cohérence avec les besoins identifiés par la commune pour son renouvellement.

Les règles d'urbanisme applicables établies pour chacune des zones sont reprises dans des tableaux spécifiques (p. 258 à 277 RP). Elles sont complétées, pour des secteurs spécifiques, par des règles d'implantations graphiques (p. 286 RP).

Est également à noter que les Espaces Boisés Classés retenus au projet de PLU représentent 1676 ha sur 5530 ha (soit environ un peu plus de 30 % du territoire communal).



Par ailleurs, les justifications quant aux choix d'identifier les éléments de patrimoine au titre des articles L. 151-19 et L. 151-23 du CU (« loi paysage »), et les mesures de protection à prévoir sont précisées de façon très détaillée pages 282 à 285 du RP.

- **L'analyse des incidences prévisibles** de la mise en œuvre du PLU ainsi que les **mesures d'évitement et de réduction des impacts** sont exposées aux pages 287 à 295 du RP. Elles sont également reprises pages 60 à 65 du fascicule « évaluation environnementale », mais de façon davantage ciblée sur les thématiques environnementales. Sont ainsi analysés successivement les effets sur la consommation foncière, la biodiversité et les milieux naturels, la ressource en eau, la qualité des eaux superficielles, les sols, le paysage et le patrimoine, les risques naturels et technologiques, le bruit, les déchets et les énergies renouvelables. À noter que dans ce rapport environnemental (p. 50 à 57), chacune des orientations du PADD, ainsi que les 10 OAP définies pour chacun des secteurs de projet, sont également examinées de façon très pragmatique en termes d'effets qualifiés de « positifs » ou de « mitigés ».

L'évaluation des **incidences Natura 2000**, élément obligatoire en application de l'article R. 414-19 du CE pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale, est présentée dans le rapport d'évaluation environnementale (pages 66 à 69). Des informations relatives au site apparaissent également au niveau du rapport de présentation (p. 88 à 91). Le contenu du dossier d'évaluation des incidences Natura 2000 est défini à l'article R. 414-23 du CE. Il comprend a 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, tous ces éléments apparaissent bien au dossier. Il s'avère cependant que la carte du site Natura 2000 proposée, si elle précise effectivement la localisation du site sur le territoire communal élargi, ne permet que difficilement au lecteur de le situer de façon précise par rapport aux différentes zones naturelles, agricoles et urbaines définies au PLU. Une cartographie permettant de visualiser la superposition du site et de ces diverses zones aurait été appréciable, notamment au niveau des zones NE (zone naturelle d'équipements publics) et NI (secteur naturel de loisirs) jouxtant la partie du site dénommée « Etang de Breteuil ». À cet effet, sur les plans concernés du règlement graphique, le site aurait pu être mentionnée en légende, s'il s'avère effectivement correspondre aux éléments identifiés au titre de l'article L. 151-23 du CU en tant que « mares, cours d'eau... » (hachurage vertical bleu clair).

***L'autorité environnementale recommande de joindre au dossier une cartographie du site Natura 2000 à une échelle adaptée.***

Néanmoins, l'étude des incidences Natura 2000 reste conforme d'un point de vue réglementaire et conclut à l'absence d'incidences significatives sur le site Natura 2000, ainsi qu'à la non-nécessité de prévoir des mesures compensatoires.

- Des **indicateurs et modalités de suivi**, de l'application du projet de PLU, sont définis pour chacune des 5 orientations du PADD (p. 307 à 310 du RP et 80 à 83 du rapport environnemental). Ils doivent notamment permettre à la commune de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus. Parmi les indicateurs retenus, ceux visant à « *préserver et mettre en valeur le cadre environnemental* » (orientation n°3) apparaissent appropriés, mais plus délicats dans leur suivi. Aussi aurait-il été opportun de préciser les modalités effectives de leur mise en œuvre.

## **2.4. PRISE EN COMPTE DU CADRE LÉGISLATIF ET DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES**

Les diverses orientations supra-communales découlant du cadre législatif fixé par l'État et des différents plans, schémas et programmes applicables sur le territoire sont exposées en première partie du rapport de présentation. Elles sont également reprises de façon très claire en première partie du rapport environnemental, dans laquelle pour chacun des principes et orientations à prendre en considération, sont explicitées concrètement leurs traductions au travers des choix effectués dans le projet de PLU. L'autorité environnementale souligne l'intérêt et la qualité de cette démarche, souvent absente des dossiers qui lui sont soumis pour avis.

Il ressort de cette analyse que le projet de PLU s'avère compatible ou, selon les cas, qu'il prend effectivement en considération l'ensemble des éléments, principes et orientations que font valoir les

documents examinés. Sont en outre analysées de manière spécifique, concernant plus particulièrement l'évolution des zones naturelles, la compatibilité avec les dispositions du SCoT du Pays d'Avre, d'Eure et d'Iton, du SRCE et du SAGE de l'Iton (cf. page 304 à 306 du RP). Là aussi les informations données, très concrètes, éclairent parfaitement le lecteur sur les choix faits par les élus. A titre d'exemple, est argumenté le choix du maintien des vannages existant sur le bras forcé de l'Iton pour leur intérêt patrimonial, identifiés en tant que tel au règlement.

## **2.5. 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 structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public.

Le contenu de l'évaluation environnementale et ses objectifs sont brièvement présentés en préambule du rapport environnemental. Un schéma de principe faisant apparaître le déroulement simultané de l'évaluation environnementale et de l'élaboration du PLU est également proposé page 84 du document. Cette présentation reste relativement succincte. Cependant, au-delà des principes de l'évaluation environnementale, il est néanmoins intéressant d'avoir connaissance au travers du « *Bilan de la concertation* », des diverses demandes d'habitants, avis, considérations, débats etc... voire oppositions, qui ont ou auraient pu avoir pour effet de faire évoluer le projet dans tel ou tel sens, de privilégier tel scénario plutôt qu'un autre.

Il apparaît que le caractère itératif de la démarche de construction du projet de PLU est bien mise en avant, pour ce qui concerne les divers choix d'évolutions qu'il convenait de faire vis-à-vis des documents d'urbanisme existants au travers notamment de l'analyse de leurs impacts tels qu'ils sont présentés dans le rapport environnemental (cf. pages 27 à 29). Dans l'analyse des potentialités foncières, sont également apportées les justifications concernant les parcelles non retenues (cf. pour exemple les parcelles examinées page 167 du RP).

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

Le territoire de la commune nouvelle de Breteuil présente une part importante d'espaces naturels, dont de nombreuses haies et boisements, ainsi qu'une variété de milieux aquatiques identifiés pour leur richesse écologique : mares, zones humides, réseau hydrographique. Il se caractérise également par une activité agricole encore très présente, mais également économique et touristique. Son statut de commune centre de son canton lui confère également une certaine légitimité à accueillir de nouveaux habitants et à développer des activités économiques et de services. La commune de Breteuil présente donc de nombreux enjeux en termes de développement. En effet, outre la fragilité de ses espaces naturels remarquables et la préservation de ses espaces agricoles, le territoire est également soumis à des risques naturels, notamment de débordements de cours d'eau, ainsi qu'à la présence de cavités souterraines.

Le scénario retenu en matière de développement de l'urbanisation, consistant à privilégier l'urbanisation dans les espaces urbains existants, a pour effet de limiter fortement les extensions urbaines par rapports aux précédents documents en vigueur. Les extensions restant nécessaires à la mise en œuvre du projet de développement de la commune notamment d'un point de vue de son activité économique, ont été positionnées en dehors des secteurs sensibles et à risques. Il en résulte que les effets résiduels du projet de PLU apparaissent limités.

Quelques observations, commentaires et / ou recommandations peuvent néanmoins être formulés.

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

Le projet de PLU privilégie la construction dans les espaces urbains interstitiels (« dents creuses »), ainsi que dans des espaces situés en continuité immédiate du tissu urbain existant, mais qui correspondent à des emprises enclavées et /ou fortement encadrées par l'urbanisation actuelle. Cette recherche d'une urbanisation compacte permet effectivement de limiter l'étalement urbain, ce qui, si on fait la comparaison avec le scénario tendanciel, est à considérer comme un réel effet positif du PLU. En outre les OAP, définies pour chacun des secteurs constructibles, garantissent le respect des densités moyennes de construction imposées par le SCoT, qui apparaissent être en cohérence avec le tissu urbain existant. Elles permettent d'optimiser l'espace et évitent ainsi la consommation inutile de foncier.

L'autorité environnementale considère que les espaces d'ouverture à l'urbanisation retenus par le PLU apparaissent, compte-tenu de la rétention foncière attendue, comme étant en adéquation avec les besoins identifiés, à savoir 228 logements potentiellement réalisables pour 200 nécessaires.

Ainsi, sur les 13,8 ha de zone constructible (AU) identifiés précédemment, il convient de considérer que 12,1 ha (11,8 ha à Breteuil et 0,3 ha à Cintray et la Guéroulde) correspondent à du prélèvement effectif de terres agricoles (cultures et prairies). En effet, comme le souligne l'auteur, il n'y a pas lieu de comptabiliser le site du Clos Normand Nord à Breteuil (cf OAP p. 227 RP), qui fait déjà l'objet d'un permis d'aménager et n'est pas cultivé. Cette surface prélevée représente 0,36 % des 3335 ha du territoire communal classés en zone agricole (A et Ap). Par ailleurs, la localisation des zones AU n'apparaît pas susceptible de remettre en cause la fonctionnalité des exploitations agricoles en termes notamment d'accès aux parcelles, de circulation des engins agricoles ou de taille minimale pour être mécanisable, et elle ne nécessite pas la mise en place de périmètre sanitaire de réciprocité. De ces éléments, il ressort que le projet de PLU n'apparaît pas susceptible d'avoir des impacts notables sur l'activité agricole.

Pour ce qui concerne l'activité économique, avec le même souci de limiter l'étalement urbain et d'afficher une cohérence au regard de son développement, le choix a été fait de ne retenir qu'une seule zone d'extension possible, sur les quatre secteurs d'expansion économique identifiés dans les documents d'urbanisme en vigueur.

### **3.2. SUR LA PRÉSERVATION DES ESPACES NATURELS, DE LA BIODIVERSITÉ ET DES PAYSAGES**

Globalement les enjeux en termes de préservation des espaces naturels, notamment ceux constitutifs de la trame verte et bleue, sont correctement pris en compte par le projet de PLU. Il en est de même pour le site Natura 2000 compte-tenu de l'absence d'extension de l'urbanisation en sa direction.

En effet tous les boisements et milieux naturels du territoire ont été classés en zone naturelle. Les massifs boisés, même ceux de moindre surface situés notamment dans la partie sud du territoire communal ont été classés en EBC afin de renforcer leur protection. Les divers éléments d'intérêt naturel et paysager comme les mares, haies, alignements d'arbres sont clairement identifiés au PLU. Les zones humides sont préservées de toute urbanisation. En outre, afin d'assurer la protection des lisières et cours d'eau situés aux abords de l'urbanisation, des zones tampons non constructibles ont été mises en place. Par ailleurs, les orientations d'aménagement intègrent selon les cas des principes de création d'espaces verts et de plantations de haies, ainsi que de préservation de la ripisylve et de maintien des mares existantes. L'autorité environnementale considère que dans l'ensemble, ces principes d'urbanisation, au caractère opposable, devraient permettre la bonne insertion paysagère des projets et le maintien des fonctionnalités écologiques des secteurs concernés.

À souligner également le classement des fonds de vallée non urbanisés, en zone naturelle ou agricole protégée (Ap) afin de préserver les panoramas emblématiques de la commune que constituent ces espaces, ainsi que les continuités écologiques.

Néanmoins, ponctuellement, il ressort de « *l'analyse de l'état initial des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en place du plan* » (cf. p. 30 et suivantes du fascicule « évaluation environnementale »), que la parcelle localisée au niveau du village de Cintray, située partiellement en ZNIEFF de type I, est susceptible de comporter des zones humides. De plus, la présence dans le muret qui la borde au sud du lézard des murailles (espèce protégée) n'est pas à exclure, ce qui n'a pu être vérifié compte tenu de la période à laquelle l'inventaire a été réalisé (en novembre). Bien que son urbanisation soit présentée comme « *visant à conforter la centralité du village et permettant de bénéficier de la proximité des équipements publics situés à proximité* », il aurait été souhaitable, compte tenu de sa sensibilité, d'apporter davantage d'arguments quant à son classement en zone constructible. D'autant qu'elle ne fait pas l'objet d'une OAP, contrairement à la parcelle dite « *du fond de l'impasse de la rue du Docteur Brière* » (OAP n°5) qui présente a priori des enjeux du même ordre. Qui plus est, un recul minimum des constructions y est imposé (cf p. 286 RP), afin de conserver la perspective sur le clocher de l'église de Cintray, si bien que la partie restant constructible entre ce recul imposé et le fond de parcelle potentiellement humide s'en trouve très limitée.

***L'autorité environnementale recommande de reconsidérer la nécessité de rendre constructible la parcelle située dans le village de Cintray, en bordure de ZNIEFF, dès lors que les objectifs de création de logements semblent atteints et que d'autres parcelles susceptibles d'être rendues constructibles existent à proximité immédiate.***

### 3.3. SUR L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

#### Eau potable

La commune nouvelle de Breteuil dispose de deux captages d'eau potable en activité sur son territoire. Leurs périmètres de protection ne sont pas concernés par les secteurs d'urbanisation futurs. Le projet de PLU n'a pas défini pour ces périmètres de sous-secteurs spécifiques qui auraient permis de préciser au règlement (article 2) les types d'occupation et d'utilisation du sol qui seraient interdites ou éventuellement autorisées sous conditions particulières, afin notamment de ne pas porter atteinte à la qualité de la ressource en eau (affouillement / exhaussements ou remblais, assainissement autonome, infiltration d'eau pluviale...). Néanmoins le règlement du PLU (p. 10) prend soin pour ces zones de protection de la ressource en eau de renvoyer aux règles particulières prévues par les arrêtés préfectoraux autorisant les forages.

#### Eaux usées et gestion des eaux pluviales

Les eaux usées des constructions à réaliser sur le bourg de Breteuil seront envoyées à la station d'épuration communale. D'une capacité de 4000 Équivalents-habitants (Eqh), elle est utilisée actuellement à hauteur de 3400 Eqh et devrait donc être en mesure de traiter les 340 habitants supplémentaires attendus sur le secteur de Breteuil. Le dossier précise que les rejets effectués dans le bras forcé de l'Iton sont conformes aux normes en vigueur. Cependant, s'agissant d'un réseau unitaire, la qualité du traitement des eaux usées par la station reste susceptible d'être affectée par une surcharge hydraulique lors d'éventuels épisodes pluviaux marqués. Aussi aurait-il été souhaitable de disposer d'informations sur les éventuels incidents survenus. Dans ce contexte, afin de prévenir d'une éventuelle pollution des eaux superficielles, la gestion prioritaire des eaux pluviales par infiltration à la parcelle est un principe mis en avant dans le projet de PLU. Néanmoins, le projet de règlement évoque de façon globale pour le territoire « ... des aménagements sur le terrain devant garantir l'écoulement des eaux pluviales dans le réseau... lorsqu'il existe » avec une notion de « suffisance » de ce dernier (cf. articles 6.3 ou 6.4 des zones U et AU)

Pour ce qui est des secteurs de La Guéroulde et de Cintray, où les nouvelles habitations devront disposer de leur propre dispositif d'assainissement individuel, il aurait été souhaitable au regard des enjeux particuliers du territoire en termes de débordement de cours d'eau et de remontée de nappe, de disposer d'éléments permettant d'apprécier l'aptitude des sols à la mise en place d'une filière d'assainissement autonome et d'évaluer la faisabilité technique et éventuellement financière d'un dispositif permettant le respect des normes en vigueur. En effet, cette capacité à permettre une épuration efficace des eaux usées aurait pu légitimement être examinée lors du choix des parcelles retenues à l'urbanisation.

***Sur ce volet particulier du traitement des eaux usées, l'autorité environnementale recommande d'apporter toutes les informations utiles permettant d'évaluer les éventuels impacts sur l'eau et les milieux aquatiques et d'argumenter sur les différents points évoqués. Elle souligne également que la mise en place, en parallèle du PLU, d'un schéma de zonage de l'assainissement (zones mentionnées aux 1° à 4° de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales) aurait été souhaitable.***

### 3.4. SUR LES RISQUES NATURELS

En matière de risques naturels, la commune de Breteuil est principalement concernée par les risques d'inondations par débordement de cours d'eau, ainsi que des sous-sols et des réseaux par remontée de la nappe phréatique. La présence de cavités souterraines est également une contrainte forte. Les secteurs concernés par ces risques sont matérialisés sur les divers plans du règlement graphique par des trames hachurées. L'autorité environnementale souligne que cette problématique est bien prise en compte par le projet de PLU, soit par une localisation des zones de projet en dehors des secteurs à risques, soit par la mise en place de dispositions particulières au niveau du règlement destinées à minimiser les risques d'atteintes aux personnes et aux biens. Ces dispositions visent en particulier à ce que les éventuelles extensions de constructions existantes n'aient pas pour effet d'accroître les risques, qu'elles ne créent pas d'obstacle au libre écoulement des crues et ne réduisent pas leur champ d'expansion.

### 3.5. SUR LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE

Le scénario tendanciel évoqué précédemment met clairement en évidence qu'en l'absence d'élaboration d'un nouveau document d'urbanisme à l'échelle de la commune nouvelle, l'urbanisation se serait très probablement poursuivie, comme cela a été le cas sur la période 2003 / 2013, davantage sur les hameaux en majorité constructibles, notamment ceux situés sur les communes de Cintray et de La Guéroulde. De cette dispersion de l'habitat dans l'espace rural, outre des prélèvements dispersés d'espaces agricoles et naturels entraînant la disparition d'éléments constitutifs de la trame verte et bleue et contribuant à la banalisation des paysages, il résulterait des déplacements supplémentaires, ce qui contribuerait, toutes proportions gardées, au réchauffement climatique.

Or les choix d'urbanisation privilégiés par la collectivité, consistant à positionner les nouveaux habitants à proximité des équipements, c'est-à-dire au niveau du bourg-centre de Breteuil et dans une moindre mesure au niveau des bourgs de La Guéroulde et de Cintray, sont à considérer comme susceptibles à petite échelle de limiter les déplacements motorisés et d'inciter à des pratiques de déplacements alternatifs à la voiture, ce qui va dans le sens de la réduction des gaz à effet de serre. À cet effet, le PLU impose de maintenir les chemins ruraux qui permettent de relier les différentes communes déléguées entre elle, en les identifiant sur les différents plans de zonage au titre de l'article L. 151-38 du CU, en tant que « continuités douces ». À noter également que la transformation de l'ancienne voie ferrée en voie verte telle que portée par le projet de PLU permet d'établir une liaison douce structurante à une échelle supra-communale.

Du point de vue de la dépense énergétique des logements, leur regroupement et les objectifs de densité définis dans certains des secteurs d'OAP favorisent la mise en œuvre de programmes de logements intermédiaires ou groupés globalement moins énergivores. En outre, afin de permettre la réalisation de systèmes individuels d'énergie renouvelable, le PLU permet pour les constructions basse ou très basse énergie de déroger aux diverses règles architecturales prescrites dans son règlement (cf. articles 5.1.4 et 5.1.5).

Il convient enfin de souligner le maintien de l'entièreté des EBC, qui constituent en l'état un précieux puits de carbone<sup>6</sup>, qu'il convenait impérativement de préserver.

---

6 Au sens large du terme, un **puits de carbone** ou **puits CO<sub>2</sub>** est un réservoir, naturel ou artificiel, de **carbone** qui absorbe le **carbone** de l'atmosphère et donc contribue à diminuer la quantité de CO<sub>2</sub> atmosphérique, et en conséquence, le réchauffement de la planète.