



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la
mission régionale d'autorité environnementale
sur la mise en compatibilité du plan local
d'urbanisme de la commune de Gaillon (Eure)
avec la déclaration de projet « création d'une
nouvelle caserne de gendarmerie »**

N° : 2017-2044 - Accusé réception de l'autorité environnementale : 27 janvier 2017

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 27 janvier 2017 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et de logement (DREAL) de Normandie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie a été saisie pour avis sur le projet de mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Gaillon avec la déclaration de projet « création d'une nouvelle caserne de gendarmerie ».

Conformément aux articles R. 104-23 et R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. En outre, conformément à l'article R. 104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) de Normandie a été consultée le 6 février 2017.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale, réunie le 16 mars 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, Michel VUILLOT.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)¹, 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 à l'enquête publique.

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

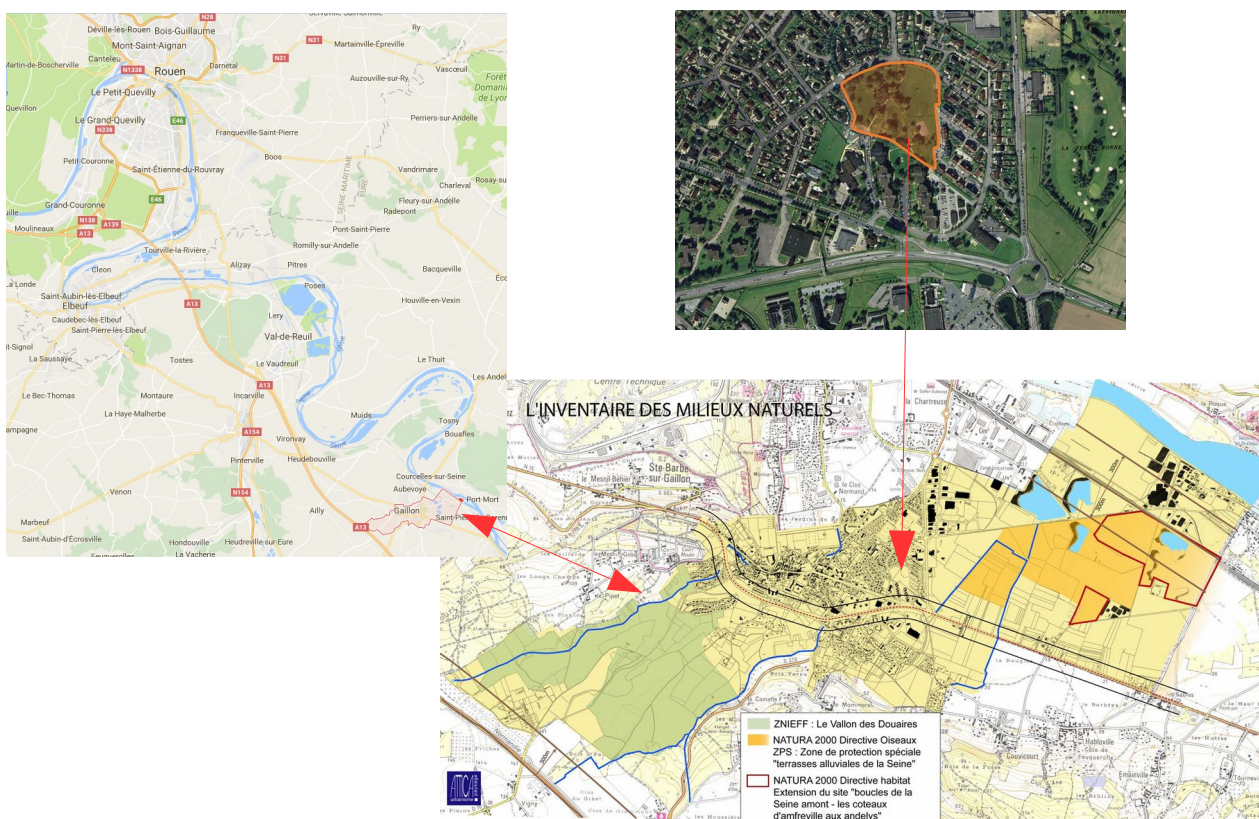
RÉSUMÉ DE L'AVIS

La communauté de communes Eure-Madrie-Seine a prescrit le 28 juin 2016 une procédure de déclaration de projet entraînant la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Gaillon et l'a transmis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 6 février 2017.

L'évaluation environnementale du PLU a été globalement bien menée. Sur la forme, le document contient les éléments attendus dans le cadre d'une évaluation environnementale. Ils sont présentés de manière claire et synthétique. Toutefois, un certain nombre de sites environnementaux d'importance n'ont pas été pris en compte dans l'état initial, ce qui nuit notablement à l'exhaustivité et à la pertinence de l'analyse. Le rapport environnemental devra être complété sur ce point.

Sur le fond, le projet de PLU prévoit d'accueillir en plein cœur de ville une nouvelle gendarmerie incluant 55 logements sur une zone urbaine résidentielle (UR) et protégée au titre de la loi paysage. Le projet est cohérent tant du point de vue fonctionnel (proximité des infrastructures routières et de commerces) qu'en matière de protection de l'environnement (aménagement de la caserne sur un parc urbain dont 40 % des espaces seront protégés au titre d'une orientation d'aménagement et de programmation.

Parmi les sensibilités environnementales prioritaires identifiées par l'autorité environnementale, figurent la consommation foncière et la préservation du paysage. Ces sensibilités ont été traitées de façon pertinente et proportionnée.



Extraits Google Maps et rapport de présentation la commune de Gaillon

AVIS DÉTAILLÉ

1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Le 31 janvier 2008, le conseil municipal de la commune de Gaillon a approuvé son plan local d'urbanisme (PLU). Le PLU a été modifié deux fois en 2008 et 2010, a connu 2 révisions et une modification en 2016. Au titre de l'article R. 153-15 du code de l'urbanisme, la communauté de commune Eure-Madrie-Seine a décidé le 28 juin 2016 de prescrire une déclaration de projet emportant approbation des nouvelles dispositions du PLU de Gaillon afin de permettre la création d'une nouvelle caserne de gendarmerie. Compte tenu que la commune de Gaillon comporte deux sites Natura 2000² (FR2300126 « Boucles de la Seine Amont d'Amfreville à Gaillon » et FR2312003 « Terrasses alluviales de la Seine »), la mise en compatibilité du PLU avec la déclaration de projet doit faire l'objet d'une évaluation environnementale conformément à l'article L. 104-2 du code de l'urbanisme. Le dossier a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 6 février 2017.

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 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.

Pour les PLU, l'avis de l'autorité environnementale est émis par la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe). Il est préparé par la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), en liaison avec les autres services de l'État.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le dossier de mise en compatibilité du PLU remis à l'autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- la *notice de présentation de la déclaration de projet* (80 pages)
- l'*orientation d'aménagement et de programmation* (OAP) de la déclaration de projet (3 pages) ;
- le *rapport de présentation volume 1* du PLU en date de janvier 2008 (82 pages) ;
- le *rapport de présentation volume 2 et 3* du PLU en date de janvier 2008 (85 pages) ;
- le *projet d'aménagement et de développement durables* (PADD) de janvier 2008 (12 pages) ;
- les *orientations d'aménagement* (19 pages) ;
- le *règlement écrit* (82 pages) ;
- les annexes du rapport de présentation 1.1 première modification en date de décembre 2008 et 1.2 deuxième modification en date de mars 2010 ;
- le *résumé non technique* (6 pages).
- le *règlement graphique de la déclaration de projet*
 - le plan de zonage n°1 (au 1/5000^e)
 - le plan des risques n°2 (au 1/2000^e)
 - la liste des servitudes (au 1/5000^e)
- la *synthèse des modifications* de la déclaration de projet (10 pages).

Sur la forme, pour éviter des confusions, la notice de présentation aurait pu être intitulée « rapport de présentation » comme stipulé dans le code de l'urbanisme. En outre, le résumé non technique aurait pu être intégré au sommaire de la notice de présentation, afin de le signaler au lecteur, et ce même s'il doit être autonome, et porter sur les éléments relatifs à l'évaluation environnementale du rapport de présentation (article R. 151-3 7°). C'est une pièce importante qui doit participer à la transparence et doit permettre de faciliter l'appropriation du document par le public.

2 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le contenu du rapport de présentation est défini aux articles R. 151-1 à R. 151-4 du code de l'urbanisme. Il comprend 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, 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.*

Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est 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.

Tous les éléments attendus du rapport de présentation sont présents et bien structurés, à due proportion de la sensibilité environnementale de la zone susceptible d'être affectée par la mise en compatibilité du PLU.

Il est à noter qu'à partir de la page 48 de la notice de présentation, il est inséré systématiquement sur chaque page l'impression « Document de travail » ; le lecteur peut se trouver perturbé sur le caractère finalisé ou non du document.

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

D'une manière globale, les documents sont de bonne qualité rédactionnelle et sont agrémentés par de nombreuses illustrations (cartes thématiques, photographies...). L'analyse réglementaire est bien exposée et des encarts d'enjeux et conclusifs posent correctement les thématiques et leurs incidences.

L'autorité environnementale relève des manquements quant à la prise en compte et au recensement des sites environnementaux d'importance sur la commune. En effet, la notice de présentation expose bien la présence de deux sites Natura 2000 (page 29 et 41-42) et d'un troisième, plus éloigné (page 70), mais n'évalue les incidences que sur le site FR2312003 « Terrasses alluviales de la Seine » (directive « Oiseaux »), et pas sur le site Natura 2000 FR2300126 « Boucles de la Seine Amont d'Amfreville à Gaillon » (directive « Habitats »). La justification de cette absence d'analyse indiquée à la page 67 (éloignement des autres sites Natura 2000) n'est pas probante, car les deux sites Natura 2000 de la commune sont imbriqués et ont un rôle d'importance puisque s'y trouvent prescrites des mesures compensatoires.

Il en est de même pour le recensement des ZNIEFF³. Une seule ZNIEFF de type II est considérée dans la notice de présentation (« Les vallons des Douaires »), alors qu'une autre ZNIEFF est présente sur le territoire communal : « Les îles et berges de la Seine en amont de Rouen ».

Même si la mise en compatibilité du PLU de Gaillon touche un secteur éloigné des sites sus-nommés et que les incidences directes et indirectes sont a priori inexistantes, il n'en demeure pas moins que ces sites doivent être mentionnés.

L'autorité environnementale recommande d'identifier de façon exhaustive l'ensemble des sites Natura 2000 et des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique présents sur la commune et d'analyser les incidences du projet en conséquence de manière proportionnée et conclusive.

En ce qui concerne les choix opérés pour établir l'orientation d'aménagement et de programmation, la démarche de la commune apparaît de manière claire et détaillée. Les choix effectués se révèlent être en cohérence avec les ressources, les enjeux, la situation de la commune et, partant, avec son projet.

Le résumé non-technique aurait mérité d'être agrémenté de cartes explicatives qui auraient permis au public de s'approprier le dossier avec facilité.

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

Parmi les sensibilités environnementales prioritaires identifiées par l'autorité environnementale sur ce dossier de mise en compatibilité du PLU de Gaillon figure la consommation foncière et la préservation du paysage.

La mise en compatibilité du PLU de Gaillon permettra la réalisation d'une caserne de gendarmerie au sein d'un espace initialement classé en protection au titre de la loi paysage au sein d'une zone urbaine résidentielle (UR). Une densification dans ce secteur enclavé dans des zones bâties, à proximité de services, répond aux objectifs de lutte contre l'étalement urbain et de gestion économe de l'espace.

L'enjeu de préservation du paysage est pris en compte par la mise en œuvre d'une orientation d'aménagement et de programmation qui garantit la préservation d'une partie du parc public actuel au profit de l'ensemble de la population de la commune et de 40 % des espaces verts existants dans le secteur concerné.

3 ZNIEFF : 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.