



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la mission régionale
d'autorité environnementale sur la révision
de la carte communale de La Vacherie (Eure)**

N° : 2017-2081

Accusé de réception de l'autorité environnementale : 15 mars 2017

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 15 mars 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 révision de la carte communale de la commune de la Vacherie (Eure).

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 17 mars 2017.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale, réunie le 7 juin 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 au dossier d'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

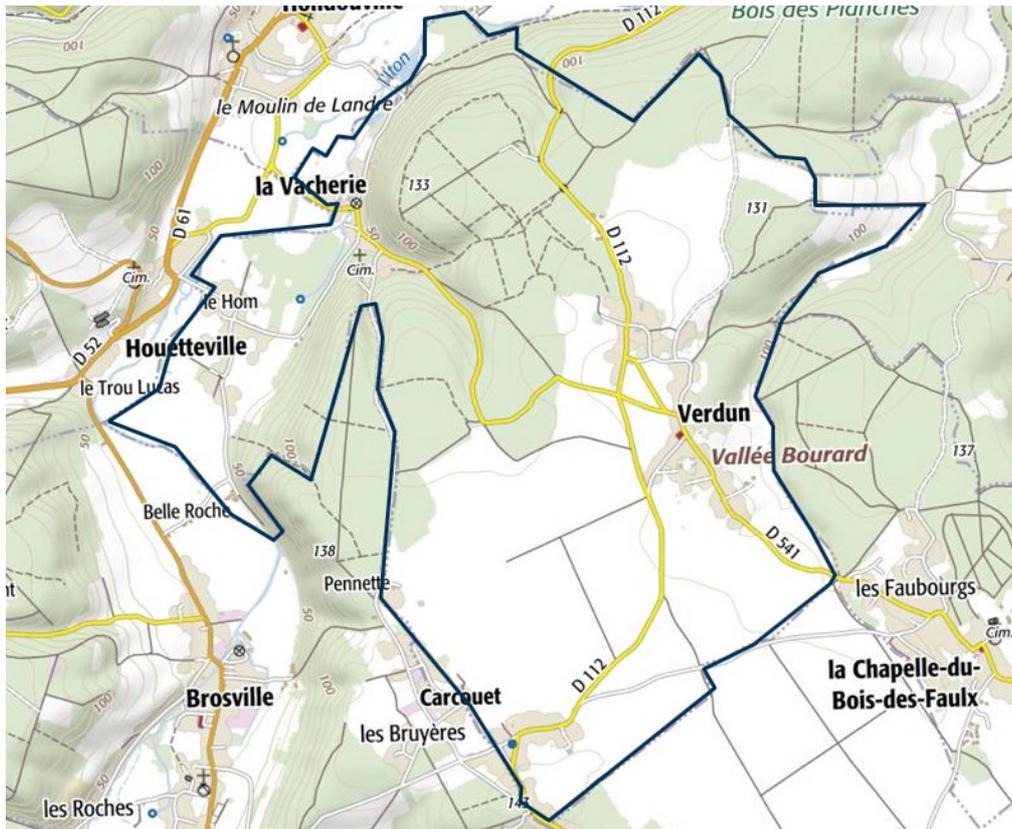
Le conseil municipal de la commune de La Vacherie et le conseil communautaire de l'agglomération Seine-Eure ont arrêté la carte communale révisée de La Vacherie présentée aux personnes publiques associées le 28 juin 2016, avant de la transmettre à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 15 mars 2017.

L'évaluation environnementale de la carte communale de La Vacherie est d'assez bonne qualité, sa taille et son contenu étant proportionnés aux enjeux et au projet de la commune. Formellement, une partie présentant explicitement la démarche éviter-réduire-compenser aurait pu être présentée, même si le projet en lui-même dénote d'une assez bonne prise en compte de celle-ci. L'état initial de l'environnement aurait, quant à lui, gagné à être plus développé.

Sur le fond, le projet de carte communale prévoit de permettre l'accueil, d'ici une dizaine d'années, de 84 habitants et la construction de 34 logements sur une surface de 5,4 hectares répartis majoritairement entre les hameaux de Verdun et de Carcouet, sur le plateau agricole au centre et au sud de la commune, essentiellement par le comblement de dents creuses et la division de certaines parcelles. Le nord de la commune, avec le centre-bourg et le hameau de Hom, voit ses possibilités d'urbanisation considérablement réduites par rapport au précédent document d'urbanisme, au plus près de l'enveloppe bâtie à Hom et en amont du centre bourg, et nulles dans sa partie aval en fond de vallée. En outre, le projet prévoit la création d'un secteur pour des activités économiques sur une surface d'environ 3,8 hectares autour de la principale entreprise de la commune, en fond de vallée de l'Iton.

Parmi les enjeux environnementaux majeurs identifiés par l'autorité environnementale figurent la protection des milieux naturels remarquables et de la biodiversité, la prise en compte des risques naturels et la consommation d'espace agricole. Ces trois enjeux sont globalement bien pris en compte, à l'exception du secteur dédié à de l'activité qui s'étend sur une emprise à fort enjeu environnemental.





Localisation et structure de la commune de La Vacherie (extraits de plan et de carte IGN)

AVIS DÉTAILLÉ

1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Après que le conseil municipal de la commune de La Vacherie a prescrit la révision de sa carte communale, le nouveau projet a été achevé par la communauté d'agglomération Seine-Eure suite au transfert de la compétence « Plan local d'urbanisme, documents d'urbanisme en tenant lieu et carte communale » rendu effectif par l'arrêté préfectoral du 7 décembre 2015. Le projet de carte communale a par la suite été présenté aux personnes publiques associées le 28 juin 2016, validé par la commune et la communauté d'agglomération à une date non précisée dans le dossier, puis transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 15 mars 2017.

Le territoire de la commune de La Vacherie est concerné par la présence de deux sites Natura 2000² « la vallée de l'Eure » et « la vallée de l'Iton au lieu-dit le Hom », zones spéciales de conservation (ZSC) désignées dans le cadre de la Directive « habitats-faune-flore » du 21 mai 1992. C'est à ce titre, en application des articles R. 104-15 du code de l'urbanisme, que la révision de la carte communale de La Vacherie doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration ou de la révision du document 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 du projet présentée 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 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.

Pour les documents d'urbanisme, 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 carte communale remis à l'autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- le diagnostic du territoire (79 pages) ;
- la « justification des choix retenus et évaluation environnementale » (37 pages) ;
- deux plans de zonage, l'un présentant les zones constructibles avec des focus par hameau et l'autre présentant les servitudes d'utilité publique identifiées sur le territoire.

Les documents portés à connaissance font office de rapport de présentation. Si un plan des servitudes d'utilité publique est bien présent, il n'est pas accompagné des annexes demandées par l'article R.161-1 du code de l'urbanisme. La démarche d'évaluation environnementale est proportionnée aux enjeux de la commune.

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION ET DU RAPPORT ENVIRONNEMENTAL

Le contenu du rapport de présentation est défini aux articles R. 161-2 à R. 161-3 du code de l'urbanisme. Il comprend une analyse de l'état initial de l'environnement, des prévisions de développement, notamment en matière économique et démographique, une explication des choix retenus et une évaluation des incidences des choix de la carte communale sur l'environnement. Enfin, au titre de l'évaluation environnementale, le rapport :

1° Expose les prévisions de développement, notamment en matière économique et démographique et décrit l'articulation de la carte 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 elle doit être compatible ou qu'elle doit prendre en considération ;

2° Analyse les perspectives de l'évolution de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre de la carte ;

3° Analyse les incidences notables probables de la mise en œuvre de la carte sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption de la carte 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° Expose les motifs de la délimitation des secteurs, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique de la carte ;

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 de la carte sur l'environnement ;

6° Rappelle que la carte fera l'objet d'une analyse des résultats de son application, notamment en ce qui concerne l'environnement, au plus tard à l'expiration d'un délai de six ans à compter de son approbation ou de sa révision. Il définit des critères, indicateurs et modalités qui devront être retenus pour suivre les effets de la carte sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, 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 est proportionné à l'importance de la carte communale, 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 développés à l'exception d'une description explicite des mesures relatives à la séquence éviter-réduire-compenser (ERC). La quantité et la qualité des éléments développés sont globalement proportionnées aux enjeux et à la nature du projet de la commune. En revanche, la superficie du secteur d'activité prévu par le projet autour de l'entreprise n'est pas quantifiée explicitement.

La partie suivante revient sur les éléments jugés les plus fragiles dans le dossier de présentation parmi ceux évoqués ci-dessus en italique, considérant que les autres sont traités correctement par le porteur de projet.

2.2. QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Les documents présentés sont de qualité rédactionnelle moyenne, mais sont agrémentés de quelques illustrations (tableaux, diagrammes, cartes et photographies) qui leur confèrent une certaine valeur pédagogique. Ils sont clairs et concis, et comportent des synthèses régulières des enjeux situées en fin de chaque partie.

La Vacherie est une commune de 556 habitants (en 2012) située à une dizaine de kilomètres au nord d'Évreux, le long de l'Iton, affluent de l'Eure. Elle est composée de quatre ensembles urbains bien identifiés présentant des profils distincts : le centre bourg historique, situé sur les coteaux de la rive droite de l'Iton en lisière de forêt ; le hameau de Verdun, coeur administratif dynamique de la commune, situé sur le plateau agricole en lisière de vallée sèche ; le hameau du Hom situé en fond de vallée humide de l'Iton et le hameau de Carcouet sur le plateau agricole à la frontière avec la commune voisine de Brosville.

La commune, essentiellement rurale, quoique dotée d'une entreprise industrielle historique et dynamique, présente deux profils, marqués au nord-ouest par une concentration des enjeux en vallée de l'Iton (risques d'inondation, biodiversité, trame vert et bleue...) contrairement à sa grande partie sud-est caractérisée par des terres agricoles et des boisements. Elle connaît une croissance régulière et importante de sa population, notamment dans le hameau de Verdun, puisque sa population totale a plus que triplé depuis 1968.

Dans l'ensemble, les rubriques du rapport de présentation évoquées au 2.1 du présent avis sont correctement développées, à l'exception de l'état initial ne paraît pas tout à fait proportionné aux enjeux situés au nord de la commune.

Ainsi, une plus grande attention aurait pu être accordée à la description des milieux naturels remarquables tels que les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)³ de type I et de type II présentes sur la commune et pour lesquelles il n'est pas donné de détail sur les espèces remarquables inventoriées, ou à la description des sites Natura 2000 et des éléments liés à la trame verte et bleue (réservoirs et corridors de biodiversité) qui aurait pu être plus poussée. En outre, il n'est fait aucune description des zones humides de la vallée de l'Iton, alors que le projet prévoit l'extension du secteur ouvert à de l'activité situé au cœur de celles-ci. Des éléments sur la biodiversité ordinaire et sur l'identité urbaine (bâti remarquable, architecture) auraient enfin pu être apportés.

L'autorité environnementale considère qu'il est nécessaire d'enrichir l'état initial de l'environnement d'éléments décrivant la biodiversité et les milieux naturels remarquables de la commune.

Compte tenu de la nature du projet de la commune, qui permet la réduction des zones constructibles de 18,6 hectares par rapport à la carte communale existante, l'évaluation des incidences du projet sur l'environnement semble adéquate, à l'exception notable du secteur prévu pour accueillir des activités économiques pour lequel les incidences sont passées sous silence (voir partie 3.1).

L'objectif de la commune est d'accueillir 84 habitants dans les dix prochaines années pour la construction d'une trentaine de logements. Ces chiffres sont conformes aux orientations du schéma de cohérence territoriale Seine-Eure-Forêt de Bord et aux objectifs du plan local de l'habitat de la communauté d'agglomération Seine-Eure dont fait partie la commune de La Vacherie.

Pour parvenir à ces objectifs, la commune entend urbaniser 5,01 hectares (ou 5,4 selon les chiffres fournis) de terres agricoles pour du logement (contre 24 hectares actuellement) dont 2,78 hectares en dents creuses et 1,2 hectares en divisions de jardin, après application d'une rétention foncière de 30 %. Le reste se fera en extension de l'urbanisation au sud du hameau de Carcouet et au nord du hameau de Verdun. La taille des parcelles devrait, quant à elle, varier entre 1000 et 1515 m² (soit une densité de 6,5 à 10 logements par hectare), permettant la création de 33 à 50 nouveaux logements.

³ 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.

Par ailleurs, le projet prévoit, sans plus de précisions sur les incidences d'un tel choix, la création d'un secteur pour les activités économiques d'environ 3,8 hectares autour de l'entreprise historique du centre bourg, afin de permettre son extension.

L'autorité environnementale recommande d'évaluer les incidences environnementales de l'ouverture d'un secteur d'activités de près de 4 hectares, en particulier compte tenu du fait qu'il se situe en fond de vallée humide et inondable.

En dehors de ce secteur, les mesures d'évitement et de réduction des incidences du projet semblent bien prises en compte puisque le découpage des secteurs urbanisables s'est fait au plus près du bâti existant et qu'aucune nouvelle zone de création de logements n'est autorisée dans les zones d'enjeu environnemental fort.

L'analyse des incidences sur les sites Natura 2000 est quant à elle complète au vu des choix d'urbanisation effectués par le porteur de projet. Enfin, le résumé non-technique est synthétique et bien calibré.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

L'articulation du projet de carte communale avec les divers documents supra-communaux qui concernent le territoire est très bien traitée par le dossier. Celui-ci fait ainsi d'abord figurer une présentation des documents de rang supérieur aux pages 4 à 19 du diagnostic du territoire, puis il étudie de manière succincte mais proportionnée leur prise en compte aux pages 19 à 21 du document de justification des choix retenus.

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 structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public. L'alinéa 7° de l'article R. 161-3 du code de l'urbanisme en prescrit une description.

La taille du dossier fourni, proportionnée au choix de l'élaboration d'une carte communale, n'invite pas à une longue description de la démarche itérative du projet. Pour autant, la réflexion menée pour calibrer la nouvelle carte au regard des besoins et des enjeux de la commune apparaît de manière assez claire dans la justification des choix retenus.

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

L'essentiel des problématiques environnementales affectant le territoire de la commune de la Vacherie prend place dans sa partie nord-ouest, des coteaux de la rive droite au fond de la vallée de l'Iton. Cette partie de la commune est concernée par des espaces naturels et une biodiversité remarquables, ainsi que des risques naturels importants. Par ailleurs, la consommation d'espace agricole demeure un enjeu majeur pour une commune rurale comme La Vacherie.

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité, mais elles portent sur des thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'autorité environnementale.

3.1. SUR LA PROTECTION DES ESPACES NATURELS REMARQUABLES ET DE LA BIODIVERSITÉ

La vallée de l'Iton offre à la commune de la Vacherie un certain nombre de milieux naturels remarquables inventoriés ou protégés à l'échelle nationale et européenne. Le territoire de la commune est ainsi concerné par la présence de deux sites Natura 2000 « la vallée de l'Eure » et « la vallée de l'Iton au lieu-dit le Hom », zones spéciales de conservation (ZSC). La première est notamment remarquable pour ses habitats et sa flore calcicoles ; la deuxième, beaucoup plus spécifique à la commune, protège et met en valeur le fond de vallée humide autour du hameau du Hom, lieu d'habitat de la dernière population de Sonneur à ventre jaune (crapaud) de la région.

En outre, la flore et l'orientation remarquables des bois s'étendant sur les coteaux et le plateau en rive droite (bois de Carcouet qui se prolonge vers le bois des Planches au nord) ont présidé au classement de cet espace en zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique (ZNIEFF) de type I « Le Bois des Planches, le Hom et la côte du Hom ».

L'ensemble de ces espaces est bien pris en compte par le projet d'aménagement de la commune qui a restreint toute extension de l'urbanisation dans le hameau du Hom et s'est limité à la division de 1800 m² de jardins dans la partie amont du centre bourg, en excluant des zones constructibles la partie du centre-bourg située dans la vallée.

En revanche, il est laissé la possibilité d'une installation d'activités économiques sur près de 3,8 hectares en fond de vallée, dans le périmètre de zones humides avérées, à quelques mètres des sites Natura 2000 et de la ZNIEFF évoqués supra, ce qui est de nature à contrarier l'objectif de bonne prise en compte des enjeux environnementaux par la commune.

L'autorité environnementale recommande d'adapter au plus juste la taille du secteur pour des activités économiques, afin d'éviter toute incidence négative sur les zones humides identifiées sur les parcelles et les espaces remarquables s'étendant à proximité.

3.2. SUR LA PRISE EN COMPTE DES RISQUES NATURELS

Le fond de vallée de l'Iton et les coteaux abrupts qui la bordent sont sujets à de nombreux risques naturels : inondations par débordement de l'Iton (la commune est concernée par le plan de prévention des risques inondation de l'Iton aval), inondations par remontées de nappes, ruissellements et coulées de boue, aléa fort de retraits-gonflements des argiles, pouvant causer des mouvements de terrains.

Le projet de révision du zonage de la carte communale de La Vacherie prend, dans l'ensemble, bien en compte ces problématiques en limitant les possibilités d'urbanisation dans les secteurs à plus forts enjeux.

Cependant, la possibilité d'extension d'activités économiques en fond de vallée pose à nouveau la question de la prise en compte des risques naturels.

L'autorité environnementale invite la commune à la plus grande vigilance concernant les possibilités d'extension ou d'installation d'activités économiques, compte tenu des risques d'inondations auquel le secteur concerné est soumis.

3.3. SUR LA CONSOMMATION D'ESPACE AGRICOLE

Le projet de carte communale traite sérieusement la problématique de la consommation d'espace agricole en réduisant de près de 80 % (de 24 à 5,01 ou 5,4 hectares) les secteurs constructibles sur l'ensemble de la commune, notamment dans le hameau de Verdun où le redécoupage des secteurs s'est fait au plus près du bâti, avec de rares zones d'extension de l'urbanisation.

Cette mesure est de nature à conforter les exploitations agricoles de la commune, son aspect rural et la qualité de ses entrées de villes. Toutefois, en vue de réduire encore l'impact des secteurs d'ouverture à l'urbanisation sur les terres agricoles et de favoriser une gestion économe de l'espace, les tailles de parcelles envisagées, de l'ordre de 1515 m², auraient pu être revues à la baisse.