



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

**Conseil général de l'environnement
et du développement durable**

Avis délibéré

**Modification n° 1 du plan local d'urbanisme intercommunal
(PLUi) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT)
de l'ancienne communauté de communes Eure-Madrie-Seine
portée par la communauté d'agglomération Seine-Eure (27)**

N° MRAe 2021-4114

PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 1^{er} octobre 2021, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n° 1 du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'ancienne communauté de communes Eure-Madrie-Seine (27).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Denis BAVARD, Marie-Claire BOZONNET, Édith CHÂTELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR et Olivier MAQUAIRE .

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 3 septembre 2020¹, 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 le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par la communauté d'agglomération Seine-Eure pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 6 juillet 2021.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté le 16 juillet 2021 l'agence régionale de santé de Normandie.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie). Cet avis est un avis simple qui est joint au dossier de consultation du public.

¹ Consultable sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie) : <http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/textes-officiels-de-la-mrae-normandie-r457.html>

AVIS

1 La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée et proportionnée les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine. Elle est conduite au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement.

L'évaluation environnementale présente un intérêt majeur au stade d'élaboration des documents d'urbanisme. La démarche s'applique également, de manière proportionnée, à leurs évolutions.

2 Contexte réglementaire de l'avis

Au 1er septembre 2019, l'ancienne communauté d'agglomération Seine Eure (CASE), qui comptait 43 communes, a fusionné avec l'ancienne communauté de communes Eure Madrie Seine pour devenir la nouvelle CASE comptant 60 communes.

Le 16 avril 2021, la communauté d'agglomération Seine-Eure a engagé la procédure de modification du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) valant schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'ancienne communauté de communes Eure-Madrie-Seine, approuvé le 19 décembre 2019.

En application de l'article L. 104-3 du code de l'urbanisme, « *sauf dans le cas où elles ne prévoient que des changements qui ne sont pas susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, les procédures d'évolution des documents mentionnés aux articles L. 104-1 et L. 104-2 donnent lieu soit à une nouvelle évaluation environnementale, soit à une actualisation de l'évaluation environnementale réalisée lors de leur élaboration* ».

Suite à la décision du Conseil d'État du 19 juillet 2017 qui annule les articles R. 104-1 à R. 104-16 du code de l'urbanisme issus du décret du 28 décembre 2015, notamment « *en ce qu'ils n'imposent pas la réalisation d'une évaluation environnementale dans tous les cas où les évolutions apportées au plan d'urbanisme par la procédure de la modification sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/ CE du 27 juin 2011* », les modifications sont soumises *a minima* à examen au cas par cas.

La communauté d'agglomération Seine-Eure ayant opté pour une évaluation environnementale volontaire, le projet de modification n° 1 du PLUi valant SCoT de l'ancienne communauté de communes Eure-Madrie-Seine a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 6 juillet 2021.

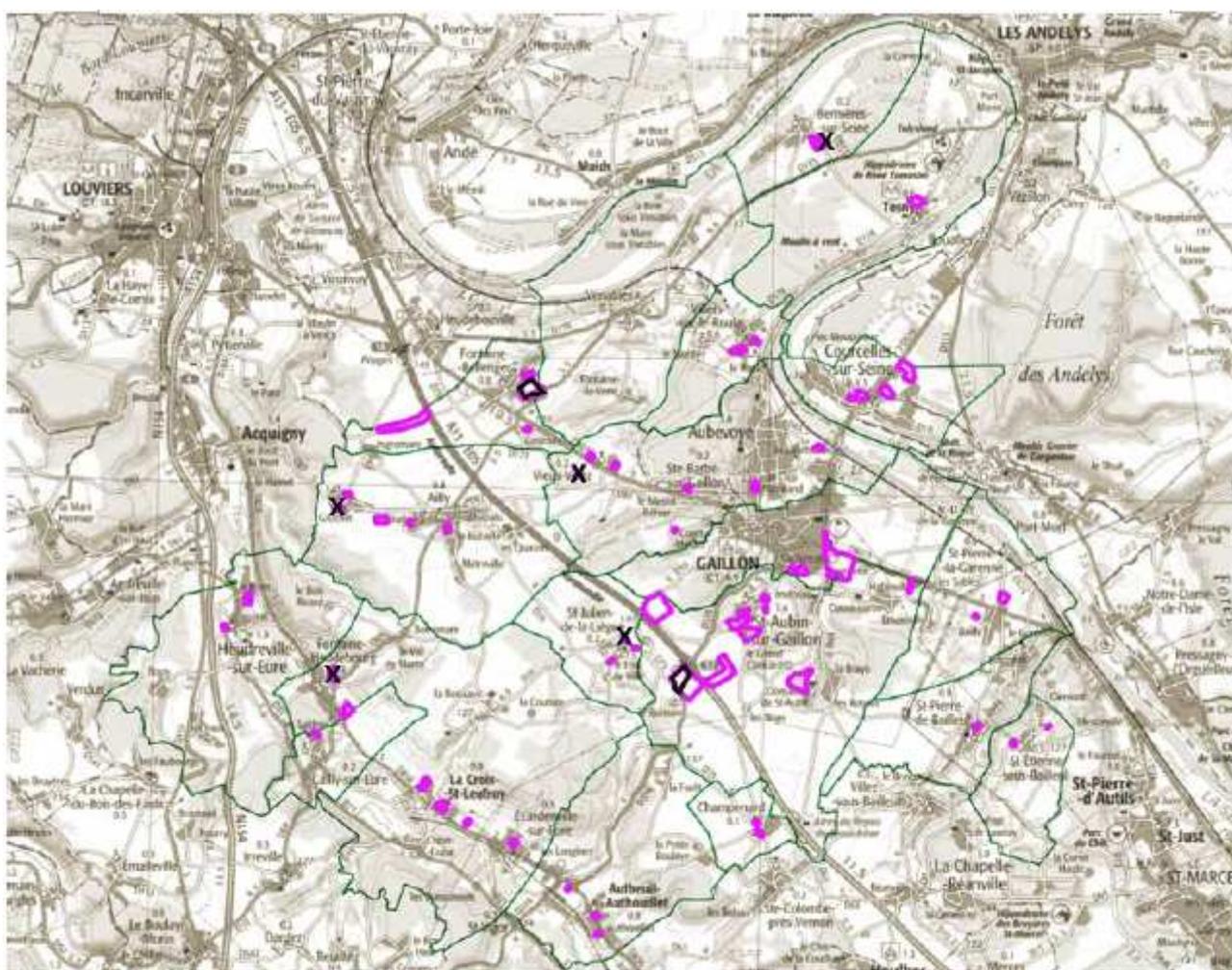
3 Présentation du projet de modification du PLU

Le dossier présenté comporte trois documents : une « *notice des modifications apportées et justifications* », une « *notice de l'actualisation de l'évaluation environnementale* » et le « *rapport de présentation (évaluation environnementale)* » du PLUi.

L'objectif principal de la modification du PLUi valant SCoT est de prendre en compte les observations du préfet de l'Eure émises dans le cadre du contrôle de légalité sur le document approuvé le 19 décembre 2019. Elle vise à reclasser en zone naturelle ou en zone agricole des secteurs classés constructibles afin de réduire la consommation foncière. La modification prévoit aussi la correction d'erreurs matérielles ainsi que des ajustements du règlement écrit pour faciliter l'application du PLUi.

Concernant le premier point, la modification consiste à réduire ou supprimer des zones ouvertes à l'urbanisation (zones urbaines U ou à urbaniser AU) sur 13 secteurs, sur les communes d'Ailly, Clef Vallée d'Eure, Fontaine-Bellenger, Les Trois Lacs, Saint-Julien-de-la-Liègue, Le Val d'Hazey et Saint-Aubin-sur-Gaillon. Les modifications apportées au règlement graphique nécessitent aussi des ajustements d'autres pièces du PLUi comme le règlement écrit, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Les grandes orientations du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) restent inchangées, conformément aux limites de la procédure de modification. Au total, ce sont ainsi 21 hectares qui sont reclassés en zone agricole (A) (pour 17 hectares) ou en zone naturelle (N) (pour 4 hectares).

Localisation des secteurs d'OAP (source : dossier)



- X** OAP supprimée dans le cadre de la modification n°1
- OAP significativement réduite dans le cadre de la modification n°1

Concernant les autres points, la modification du PLUi consiste à introduire des évolutions au plan de zonage et au règlement écrit, soit pour rectifier des erreurs matérielles, soit pour les adapter afin de faciliter la compréhension et l'application réglementaire du PLUi, soit pour mener à bien des projets répondant aux objectifs du PADD. Ces changements consistent par exemple à introduire la possibilité de créer des hébergements hôteliers par changement de destination de constructions existantes au sein de la zone naturelle, à autoriser la création d'équipements recevant du public et de locaux techniques ou industriels en zones agricole et naturelle (p. 42 et 43 de la notice des modifications), à ajuster des règles sur les pentes de toiture (p. 41), à changer le figuré graphique de la Seine (p. 51). Les servitudes et annexes sont également modifiées. Des modifications réglementaires applicables aux zones A et N ainsi que la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) sont également prévues, sur lesquels la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) a émis un avis favorable.

4 Avis sur le projet de modification du PLU

Le PLUi valant SCoT de l'ancienne communauté de communes Eure-Madrie-Seine ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, la modification comporte l'actualisation de l'évaluation du document approuvé le 19 décembre 2019. La version arrêtée du PLUi avait fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 9 mai 2019².

Les documents présentés sont globalement de bonne qualité rédactionnelle et bien illustrés. Les modifications apportées au PLUi initial sont bien expliquées dans la notice des modifications apportées. Il aurait toutefois été utile de disposer d'un plan de zonage d'ensemble, plus précis que la carte de localisation des secteurs d'OAP (reproduite ci-dessus), pour permettre de localiser les modifications introduites et en percevoir la cohérence. Par ailleurs, il aurait été utile de disposer du chiffrage de la réduction de la consommation d'espaces par secteur (ex. secteur des Trois Lacs ou secteurs des Rangées, p. 29 et 36).

Sur la réduction des zones ouvertes à l'urbanisation

Dans la mesure où l'objet principal de la modification du PLUi consiste à réduire des zones à urbaniser, aucun impact négatif notable sur l'environnement et la santé humaine n'est identifié. Pour autant, il est rappelé que la présente modification vise notamment à répondre au recours gracieux formulé par le préfet de l'Eure sur le PLUi approuvé, dans le cadre du contrôle de légalité. Ce recours était motivé par le fait que le PLUi était trop consommateur d'espaces agricole et naturel, malgré une réduction (estimée encore trop faible³) opérée entre la version arrêtée et la version approuvée. La modification n°1 proposée permet ainsi de réajuster le PLUi pour répondre aux attentes de l'État en matière de réduction de consommation d'espace et de préservation de la biodiversité.

L'une des modifications porte sur le secteur des Rangées à Saint-Aubin-sur-Gaillon, qui est réduit (la surface de la partie supprimée n'est pas indiquée), mais qui s'inscrit dans une commune où les zones à urbaniser pour l'activité économique représentent encore 48 hectares (secteur Saint-Paul, secteur des Champs-Chouettes Sud et secteur des Rangées additionnés, p. 102 à 106 du rapport de présentation).

En revanche, d'autres modifications portent sur des secteurs dont l'ouverture à l'urbanisation, outre la consommation d'espaces, pouvait impacter directement la biodiversité, à l'image de l'OAP RD 513 située sur la commune des Trois Lacs (Bernières-sur-Seine) ; la suppression de ce secteur de projet est ainsi positive au regard du site Natura 2000⁴ qui le jouxte, et répond à une observation formulée en ce sens par l'autorité environnementale dans son avis du 9 mai 2019.

² http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2997_2019_elaboration_plui-ems_delibere.pdf

³ Réduction portant sur 8,2 ha, soit 8 % de la consommation foncière totale prévue par le projet de PLUi arrêté d'après l'avis de l'État sur ce projet.

⁴ 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, 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 zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui lesont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

Au total, la réduction des zones ouvertes à l'urbanisation (U et AU) porte sur environ 21 hectares. Bien que cette réduction soit considérée comme « non négligeable » par le maître d'ouvrage, l'autorité environnementale souligne que la consommation d'espace prévue pour les zones à urbaniser (AU), ramenée de 239 à 221 hectares par rapport au PLUi en vigueur, reste élevée.

A cet égard, les principales observations et recommandations formulées par l'autorité environnementale dans son avis du 9 mai 2019, qui soulignait notamment la forte consommation d'espace et ses impacts en particulier sur les sols et la biodiversité, ainsi que les insuffisances dans la démarche d'évaluation environnementale, restent d'actualité.

Sur les autres points de la modification

Concernant les évolutions visant à rectifier des erreurs matérielles, corriger des « oublis » ou ajuster le règlement du PLUi, leur nombre et leurs natures très différentes rendent difficile une appréciation d'ensemble et correcte de leurs incidences potentielles. La collectivité estime que ces modifications ne devraient pas avoir d'impact notable sur l'environnement.

Néanmoins, l'autorité environnement relègue que plusieurs modifications vont au-delà du simple toilettage ou de l'ajustement mineur, notamment en ce qui concerne les modifications du règlement visant à augmenter la constructibilité dans les zones agricole et naturelle, au profit de certaines catégories de bâtiments, d'extensions ou d'annexes.

Par ailleurs, une modification présentée en tant que rectification d'erreur matérielle mérite attention. En effet, il est indiqué qu'un secteur de près d'un demi hectare, qui aurait été prévu à l'origine comme constructible, rue de la Tourelle à Clef Vallée d'Eure, a été classé par erreur en zone agricole dans le PLUi approuvé (p. 46 de la notice des modifications). Or, cette extension d'urbanisation, qui figurait dans le projet de PLUi arrêté, et dont il n'est pas précisé la vocation ni la raison d'être, constitue une excroissance de la zone Ub, qui apparaît déconnectée du reste de la commune et entourée de secteurs classés en zones agricole et naturelle.

Enfin, dans la mesure où les prévisions de croissance démographique et de production de logements du PLUi valant SCoT en vigueur ne semblent pas remises en cause, il conviendrait que la collectivité explique comment ces objectifs pourront être atteints compte tenu de l'ensemble des réductions de droits à construire qu'elle envisage d'introduire dans son PLUi, sans laisser envisager le risque d'ouvrir à l'avenir de nouveaux secteurs à l'urbanisation.

L'autorité environnementale recommande de reconsidérer l'extension d'urbanisation proposée sur le secteur de la rue de la Tourelle à Clef Vallée d'Eure ou, à défaut, de mieux en justifier la nécessité et l'absence de solution alternative. Elle recommande également de préciser les objectifs globaux en termes de nombre de logements sur le territoire et de démontrer que la réduction des droits à construire envisagée dans le cadre de la présente modification reste compatible avec ces objectifs et ne laisse pas envisager à l'avenir l'ouverture de nouveaux secteurs à l'urbanisation.