



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

**Inspection générale de l'environnement
et du développement durable**

**Avis délibéré
Révision dite « allégée » n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Gisors (27)**

N° MRAe 2022-4565

PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), s'est réunie le 27 octobre 2022 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le dossier de révision dite « allégée » du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Gisors (27).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Edith CHATELAIS, Corinne ETAIX, Noël JOUTEUR, Christophe MINIER et Sophie RAOUS.

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 commune de Gisors pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 28 juillet 2022.

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 29 juillet 2022 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>

1 Présentation du contexte

1.1 La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme, qu'il s'agisse de leur élaboration ou de leur évolution, 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 et la santé humaine, 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 et la santé humaine.

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.

1.2 Cadre réglementaire

Par délibération du 14 décembre 2021, le conseil municipal de Gisors (27) a arrêté le projet de révision dite « allégée » n° 1 de son plan local d'urbanisme (PLU), approuvé le 14 décembre 2020.

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* ».

En application des articles R. 104-28 à 33 du code de l'urbanisme, dans leur rédaction antérieure à l'entrée en vigueur du décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021, la collectivité a saisi le 17 décembre 2021 l'autorité environnementale dans le cadre d'une procédure d'examen au cas par cas, en vue de soumettre ou non le projet de révision dite « allégée » du PLU à évaluation environnementale. Par décision du 17 février 2022, la mission régionale d'autorité environnementale a conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale².

1.3 Présentation du projet de révision dite « allégée » n° 1 du PLU

Le projet de révision dite « allégée » comporte quatre évolutions du PLU :

- le reclassement en zone agricole d'un secteur de 3,1 ha actuellement identifié en zone naturelle, en vue de permettre l'implantation d'une exploitation agricole avec une activité de vente directe (dit « modification n° 1 ») ;
- la suppression d'une protection au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme (protection pour motif écologique) d'un secteur de 600 m² localisé en zone urbaine, pour y autoriser la construction de deux logements individuels (dite « modification n° 3 ») ;
- le reclassement en zone urbaine « UB » d'une parcelle de 1 700 m² comprenant un logement, actuellement identifiée en zone agricole, en correction d'une erreur matérielle effectuée lors de la révision générale du PLU (dit « modification n° 4 ») ;
- le reclassement en zone urbaine « UC » d'un secteur de 3 000 m² actuellement identifié en zone naturelle, situé au sein du parc du château de Boisgeloup, ainsi que la suppression d'un espace boisé classé, afin d'y autoriser la réalisation d'ateliers techniques, d'une zone de stockage et d'une voie d'accès (dit « modification n° 5 »).

² Décision délibérée de la MRAe Normandie n°2021-4296 en date du 17 février 2022, accessible ici : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/d_2021_4296_revision_allgeee_n1_plu_gisors_delibere.pdf

Le projet initial de révision dite « allégée » contenait une « modification n° 2 » qui consistait à créer, au sein de la zone naturelle, un sous-secteur pour des activités de tourisme (dit « Nt ») sur une parcelle de 1 400 m² du manoir de la ferme de Vaux ; le projet prévoyait que cette création entraîne la suppression d'un espace boisé classé. Cette évolution s'intégrait dans un projet touristique autour du manoir et devait permettre la réalisation de cinq chalets touristiques. Le dossier transmis à l'autorité environnementale dans le cadre de l'examen au cas par cas contenait ce projet d'évolution et la décision de soumission à évaluation environnementale n° 2021-4296 le prenait en compte. Il a été abandonné par la collectivité et n'est donc pas intégré dans le dossier d'évaluation environnementale présenté. Il n'est en conséquence pas abordé dans le présent avis.

2 Analyse de la révision dite « allégée » du PLU et de la manière dont elle prend en compte l'environnement

2.1 Contenu du dossier et démarche d'évaluation environnementale

Le dossier transmis comporte une notice de présentation du projet ainsi qu'un rapport d'évaluation environnementale comprenant les différentes étapes de la démarche :

- un résumé non technique ;
- une présentation générale ;
- la méthodologie d'évaluation environnementale adoptée ;
- l'articulation de la révision « allégée » avec les documents-cadres ;
- l'analyse de l'état initial de l'environnement ;
- la description des incidences du projet de révision sur l'environnement ;
- la définition d'indicateurs de suivi.

La démarche d'évaluation environnementale et la manière dont elle transparait dans le dossier apparaissent superficielles. Elles ne semblent pas avoir été intégrées à la définition des projets. Alors que des impacts résiduels jugés « moyens » sont identifiés sur plusieurs composantes et pour plusieurs des modifications prévues, aucune mesure d'évitement ou de réduction n'a été envisagée. Le dossier manque également d'une analyse de solutions de substitution raisonnables. Les méthodologies employées sont décrites de façon trop imprécise, de même que l'estimation des incidences. D'une façon générale, le dossier met en avant des impacts potentiels dus à la mise en œuvre du projet de révision dite « allégée » du PLU, sans conclure sur leur caractère notable et sans démontrer l'absence d'alternatives de moindre impact. Cette approche ne correspond pas à la démarche d'évaluation environnementale telle qu'elle doit être conduite.

En complément, le projet de révision dite « allégée » n° 1 du PLU a évolué depuis l'examen au cas par cas mené en février 2022 par l'autorité environnementale. Le projet de « modification n° 2 » a été abandonné. De plus, dans le compte-rendu de la réunion d'examen conjoint menée en juin 2022 et annexé au dossier (p. 87, point n° 5), il est indiqué que la collectivité entend faire évoluer la « modification n° 5 » envisagée sur le site du château de Boisgeloup, par souci de réduction des incidences environnementales selon le dossier. Ces adaptations du projet de révision dite « allégée » du PLU doivent être intégrées, expliquées et évaluées dans le dossier.

L'autorité environnementale recommande, d'une façon générale, de conduire l'évaluation environnementale concomitamment à la définition du projet, conformément à l'approche itérative, qui permet de définir le projet de moindre impact sur l'environnement et la santé humaine. À cette fin, elle recommande :

- une appréciation précise des enjeux et des incidences potentielles des projets envisagés, tant qualitativement que quantitativement ;
- l'emploi de méthodologies robustes et expliquées ;
- la démonstration claire de l'absence d'impacts notables des projets prévus sur les différentes composantes environnementales et, à défaut, la définition des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation nécessaire ;
- la présentation et l'intégration, dans la démarche d'évaluation environnementale, des différents scénarios envisagés selon une approche itérative.

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent sur les thématiques identifiées comme à fort enjeu par l'autorité environnementale que sont la biodiversité, le patrimoine et les risques naturels.

2.2 La biodiversité

2.2.1 Analyse de l'état initial

L'analyse de l'état initial de la biodiversité sur les sites concernés par le projet de révision dite « allégée » s'appuie sur deux visites de terrain réalisées en juin et juillet 2022. Ces visites ne suffisent pas pour étayer une étude faune-flore complète, même si elles permettent de décrire partiellement l'état actuel des sites.

- Modification n° 1

Le secteur concerné par la « modification n° 1 » (reclassement d'une zone naturelle en zone agricole) est repéré dans sa partie nord (correspondant à la parcelle cadastrale AO186) comme un réservoir calcicole de biodiversité au sein de la trame verte et bleue, telle qu'identifiée dans le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) de Normandie³. Les réservoirs calcicoles sont des réservoirs relativement rares et en régression, du fait notamment de l'enfrichement rapide de ce type d'espace en l'absence d'entretien. La parcelle paraît d'ailleurs occupée par des fourrés selon les vues aériennes fournies dans le dossier, qui révèlent un boisement progressif (contrairement à ce qu'indique la notice explicative, qui justifie le projet par l'absence de boisement sur le terrain).

La présence de ce réservoir calcicole semble expliquer le classement initial de la parcelle en zone naturelle, relativement protectrice. À l'inverse, le projet de reclassement en zone agricole, dans la perspective d'y aménager un magasin de vente directe avec accès sur la route départementale 181, est de nature à remettre en cause le fonctionnement de ce réservoir.

Sur ce secteur, l'analyse de l'état initial conclut à des enjeux faibles à modérés pour une partie de la faune (avifaune, mammifères). Les visites de terrain ont mis en évidence la présence d'une espèce floristique d'intérêt patrimonial, le Grand ammi⁴. Elle ne conclut cependant pas sur le caractère effectivement calcicole de la parcelle, tel qu'identifié par la trame verte et bleue.

- Modification n° 3 :

La « modification n° 3 » consiste à supprimer une protection prévue sur une parcelle de 600 m² en milieu urbain au titre des continuités écologiques. Le fond de la parcelle concernée est effectivement boisé ou en libre évolution selon le dossier. L'édiction initiale de la protection paraît ainsi se justifier. La parcelle (AH172) est par ailleurs localisée à proximité d'autres espaces boisés. De plus, elle est concernée par la présence de milieux humides avérés et la proximité d'un réservoir aquatique de biodiversité selon la trame verte et bleue (secteur du Pré de l'Empereur, au bord de la Troesne).

³ Prévue par la loi NOTRe (loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015), le Sraddet a été adopté par la Région en 2019 et approuvé par le préfet de la région Normandie le 2 juillet 2020. Le Sraddet fusionne plusieurs documents sectoriels ou schémas existants : schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), schéma régional de l'intermodalité (SRI), schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et schéma régional climat-air-énergie (SRCAE).

⁴ Le Grand ammi est une plante herbacée annuelle, de la famille des Apiacées, parfois cultivée comme plante condimentaire.

Les visites de terrain ont identifié une végétation révélatrice des milieux humides, sur au moins 200 des 600 m² de la parcelle. Cela ne permet cependant pas de conclure à leur absence sur les 400 m² restants. Des sondages pédologiques sont nécessaires pour confirmer ou infirmer le caractère humide de l'ensemble de la parcelle. Dans l'avis qu'elle avait émis sur la révision générale du PLU⁵, l'autorité environnementale recommandait déjà une meilleure prise en compte des milieux humides dans les zones de projet d'urbanisation, avec la mise en œuvre d'études spécifiques.

L'autorité environnementale recommande la réalisation d'une étude pédologique préalable à la « modification n° 3 », afin de conclure clairement au caractère humide ou non de l'ensemble de la parcelle concernée et de prendre les mesures d'évitement et de réduction nécessaires à sa préservation.

- Modification n° 5 :

La « modification n° 5 » prévoit la suppression de 3 000 m² d'espaces boisés classés afin de permettre la réalisation d'ateliers et de zones de stockage au sein du site du château de Boisgeloup. Selon la trame verte et bleue du Sradet de Normandie, il s'agit d'un réservoir boisé de biodiversité. Les visites de terrain concluent à des enjeux faibles pour la flore, et faibles à modérés pour l'avifaune et les mammifères. Le dossier note également l'intérêt potentiel du lieu pour les chiroptères, sans que celui-ci n'ait été mesuré. Une évaluation plus précise de cet enjeu devrait être menée.

L'autorité environnementale recommande que le secteur du château de Boisgeloup, concerné par le projet de « modification n° 5 », fasse l'objet d'une évaluation précise de son intérêt notamment pour les chiroptères, afin de préciser la nature des enjeux.

2.2.2 Évaluation des incidences

Pour les trois « modifications » du projet de révision « allégée » du PLU présentant des enjeux en matière de biodiversité, l'analyse de l'évaluation des incidences conclut à des effets négatifs « faibles à modérés » (selon les cas, pour la flore, l'avifaune, la trame verte et bleue, le patrimoine naturel ou l'hydrologie). Plus précisément, la mise en œuvre de :

- la « modification n° 1 » entraîne la suppression potentielle d'un réservoir calcicole et la destruction d'une station d'une espèce floristique patrimoniale (le Grand ammi) ;
- la « modification n° 3 » engendre la suppression potentielle de milieux humides ;
- la « modification n° 5 » conduit à la suppression de 3 000 m² d'espaces boisés, malgré la présence notamment d'espèces avifaunistiques, dont celle du Serin cini, espèce patrimoniale potentiellement nicheuse.

Ces incidences potentielles s'appuient sur deux visites de terrain, et non sur des études faunistiques et floristiques complètes. Les incidences sur la biodiversité sont donc potentiellement sous-évaluées. C'est le cas pour la « modification n° 1 », qui ne précise pas la nature des activités agricoles envisagées ni leurs incidences potentielles sur l'environnement et la santé humaine. C'est également le cas pour la « modification n° 5 », pour laquelle un intérêt pour les chiroptères a été identifié, sans être précisément évalué. De plus, aucune mesure d'évitement, de réduction, voire de compensation (dites « mesure ERC ») n'est prévue. L'étude conclut à des incidences résiduelles « modéré[es] » de la mise en œuvre du projet de révision dite « allégée » du PLU, sans que la réalisation d'une évaluation environnementale n'ait conduit à une évolution du projet. Aucune solution alternative n'est envisagée. L'exercice visant à définir un projet de moindre impact environnemental et à démontrer l'absence d'incidences notables n'a manifestement pas été mené.

L'autorité environnementale recommande de mener des études préalables faunistiques et floristiques complètes sur les secteurs concernés par les « modifications n° 1, 3 et 5 » prévues par le projet de révision dite « allégée » du PLU, compte tenu des enjeux mis en évidence et des enjeux potentiels. Elle recommande la mise en œuvre d'une démarche d'évaluation environnementale permettant de définir un projet de moindre impact sur la biodiversité et d'en démontrer l'absence d'incidences notables, fondée sur l'analyse de solutions de substitution raisonnables et la définition de mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation (dites « mesures ERC »).

⁵ Avis délibéré de la MRAe Normandie n°2019-3447, en date du 19 mars 2020, accessible ici : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2019_3447_plu_gisors_delibere.pdf

2.3 Le paysage et le patrimoine

Selon le rapport d'évaluation environnementale (p. 54), « les constructions nouvelles [envisagées par la « modification n° 1 »] peuvent impacter le paysage si elles ne font pas l'objet d'efforts d'intégration. Le site étudié, en entrée de ville, se situe dans un secteur de protection d'un monument historique [le manoir des Vaux]. L'intégration paysagère devra faire l'objet d'une réflexion aboutie afin de garantir la bonne préservation des paysages. ». Le rapport conclut à des incidences modérées. Pourtant, aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation n'est prévue, comme l'édiction de règles de protection complémentaires. Les impacts résiduels sont considérés, dans le dossier, comme « moyen[s] ». L'autorité environnementale note par ailleurs que la construction d'un magasin, même en lien direct avec une exploitation agricole, constitue une forme d'urbanisation nouvelle à environ 900 mètres de l'entrée de la ville.

L'autorité environnementale recommande la définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation adaptées (ERC), de manière à garantir l'intégration paysagère de tout projet permis par la « modification n° 1 », que ce soit en lien avec le monument historique à proximité ou au regard de sa localisation à l'extérieur de l'espace urbain. La bonne mise en œuvre de ces mesures ERC doit garantir l'absence d'impacts résiduels notables.

2.4 Risques naturels

La commune est concernée par un risque d'inondation et est couverte par le plan de prévention du risque inondation (PPRI) Epte Aval, approuvé le 15 mars 2005. S'agissant des différentes évolutions prévues par le projet de révision « allégée » du PLU, deux sont particulièrement concernées par cet enjeu.

La « modification n° 3 » concerne une parcelle en zone bleue du PPRI. La zone bleue indique la présence d'un aléa moyen à fort, mais avec un rôle négligeable dans l'expansion des crues : les constructions sont généralement admises sous réserve d'une surélévation de 20 cm au-dessus de la cote de référence. Dans le cas présent, les incidences sont jugées « modéré[es] » concernant le risque d'inondation (p. 58). Le dossier estime que « le futur projet devra se conformer au règlement du PPRI », tout en estimant l'impact résiduel comme « modéré ». Or, la construction de logements supplémentaires sur le secteur amènera à exposer davantage de populations au risque d'inondation, même en appliquant le PPRI. Aucune localisation alternative n'est prévue pour éviter cette exposition accrue. Aucune mesure ERC, en dehors de l'application réglementaire du PPRI, n'est envisagée.

L'autorité environnementale recommande l'examen de solutions de substitution raisonnables permettant d'identifier une localisation alternative du projet de « modification n°3 », à l'échelle de la commune, qui évite ou réduise au maximum l'exposition des logements envisagés et de leurs habitants au risque d'inondation. Elle recommande également la mise en œuvre de la démarche ERC garantissant l'absence d'impacts résiduels notables en matière de risque d'inondation.

La parcelle AE 0403 concernée par la « modification n° 4 » est localisée à cheval sur trois zones du PPRI. La plus restrictive, zone rouge, correspond à la présence d'un aléa fort interdisant toute nouvelle construction. Néanmoins, le reclassement en zone U permet une gestion de la construction existante (extensions limitées) compatible avec la zone rouge et qui peut se justifier, au regard de la destination actuelle de cette parcelle.