



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

Avis délibéré
**Révision dite « allégée » du plan local d'urbanisme
de la commune d'Etrépany (27)**

N° MRAe 2023-4936

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 31 août 2023, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision dite « allégée » du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Etrépnay (27).

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

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 27 avril 2023¹, 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 d'Etrépnay pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 1^{er} juin 2023.

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 8 juin 2023 l'agence régionale de santé de Normandie.

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) : <https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Bulletinofficiel-0032990&reqId=be9d7cb4-3077-4e98-a1d7-ba6f63fd2852&pos=6>

AVIS

1 Présentation du contexte

1.1 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 identifier 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 réalisés 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 Contexte réglementaire

Le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Etrépagny a été approuvé le 9 mars 2017 par délibération du conseil municipal. Il n'a pas été soumis à évaluation environnementale par décision de l'autorité environnementale (à l'époque, préfet de région) du 22 avril 2015.

La procédure de révision dite « allégée »² a été prescrite le 25 janvier 2023. Conformément à l'article R. 104-11 du code de l'urbanisme, les surfaces concernées représentant plus d'un millième du territoire communal total, le projet de révision fait l'objet d'une évaluation environnementale systématique.

1.3 Présentation du projet de révision du PLU

La commune d'Etrépagny souhaite notamment, par ce projet d'évolution du document d'urbanisme, permettre la construction d'un édifice neuf pour accueillir l'institut médico-éducatif (IME). Actuellement, ce dernier est installé dans un château du 17^{ième} siècle, situé au sein d'un parc de deux hectares localisé en centre-ville, dont l'association Hovia - gestionnaire de l'IME - est propriétaire. Selon le dossier, le château est désormais surdimensionné et mal adapté aux besoins de l'IME. Il compte plus de 3 000 m² de bâti, et peut accueillir 40 enfants âgés de 6 à 16 ans en internat, semi-internat, ou selon des projets individualisés. Depuis la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, une politique d'inclusion est menée en France pour que les enfants en situation de handicap soient davantage scolarisés à l'extérieur des établissements médico-sociaux. Pour l'IME d'Etrépagny, ce sont désormais 25 jeunes qui sont scolarisés à l'extérieur. De ce fait, l'accueil qui était de 40 enfants en journée et 20 enfants la nuit, est désormais de 16 en journée et 12 la nuit. Dans ce contexte, l'association Hovia envisage la construction d'un édifice neuf moins grand, exclusivement de plain-pied, d'une emprise au sol de 1 440 m², sur un espace de 2 300 m² actuellement classé en zone N, situé au sud du château (cf. carte et plan ci-après).

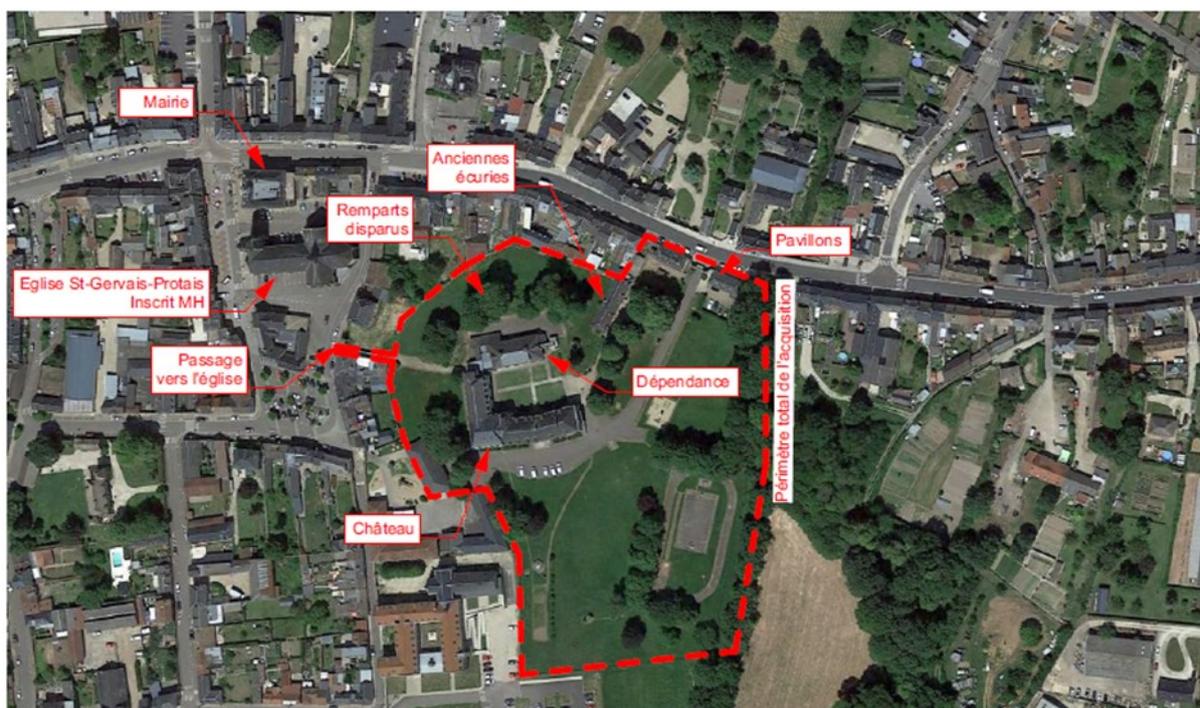
Le projet de l'association conduit la collectivité à présenter, dans l'emprise du parc du château, le reclassement de zone N en zone UE d'un secteur de 2 300 m² situé au sud du château et, en contrepartie, le reclassement de zone UE en zone N d'un secteur de surface équivalente situé à l'est du château, perpendiculaire à la rue Georges Clémenceau (route départementale 14B).

² Appelée « révision » dans la suite du présent avis.

En plus de ce changement de zonage, la collectivité propose de reclasser l'ensemble des autres secteurs du château, de son parc et de ses dépendances de la zone UE en zone UA pour permettre la mutabilité du château et des autres constructions existantes dans l'enceinte vers « l'accueil de logements et éventuellement des activités de services ». Ce reclassement s'accompagne de la création, pour la plus grande partie de l'emprise, d'un sous-secteur UAa pour encadrer la mutation de ce site sans le dénaturer, et du classement de quatre éléments anciens du château au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme. Seul un secteur bâti situé le long de la rue Georges Clémenceau sera soumis aux règles générales de la zone UA.

La révision du PLU a en outre pour objet de :

- permettre la réalisation de logements pour les résidents de l'association médico-sociale de Saint-Martin, localisée dans le hameau de Saint-Martin, en zone UE au nord du territoire communal (les bénéficiaires déjà prévus par le PLU en vigueur sont les employés et le personnel de fonctionnement, de gardiennage et de surveillance des équipements publics ou d'intérêt collectif) ;
- prendre en compte la nouvelle cartographie des zones humides établie par la Dreal de Normandie depuis l'approbation du PLU, d'actualiser les plans de zonage 4.1, 4.2, 4.5 et 4.6 et d'ajouter, dans le règlement écrit en vigueur, l'obligation, dans le périmètre des zones fortement prédisposées à la présence de zone humide, inscrit dans le plan de zonage, d'effectuer une expertise préalable, conditionnant la réalisation des constructions et aménagements, à l'absence de caractère humide des secteurs concernés ;
- modifier certaines dispositions du règlement écrit du PLU en vigueur s'agissant notamment des conditions d'accès des terrains constructibles, des places de stationnement.



(Photographie du site – notice de présentation p. 8)



Projet de modification de zonage au sein de la parcelle dans laquelle est installé l'IME (notice de présentation p. 11)

2 Avis sur le projet de modification du PLU

Le dossier transmis à l'autorité environnementale contient une notice de présentation valant évaluation environnementale de la révision du PLU, ainsi que les pièces du document d'urbanisme modifiées (projet de règlement écrit et plan de zonage). De manière générale, l'évaluation environnementale est superficielle, l'analyse de l'état initial de l'environnement est incomplète et celle des enjeux et des éventuelles incidences de la révision sur l'environnement et la santé humaine est insuffisamment étayée.

Le résumé non technique se limite à reprendre une partie de la notice de présentation, et ne répond pas à l'exigence de présenter un caractère pédagogique nécessaire à l'appropriation, par le public, du dossier présenté par la collectivité.

Le nombre des évolutions apportées au PLU en vigueur et leurs natures très différentes rendent difficile une appréciation correcte de leurs incidences potentielles sur l'environnement et la santé humaine, d'autant que le dossier est essentiellement consacré à l'évolution envisagée de l'emprise dans laquelle est implanté l'IME.

Le dossier manque également de précisions ou d'éléments de justification en ce qui concerne :

- la surface envisagée pour le reclassement de 2 300 m² de la zone N en zone UE au regard de la surface nécessaire pour la création d'un nouvel IME, dont l'emprise au sol est estimée à 1 440 m², la différence de 860 m² n'étant pas expliquée ;
- le nombre de logements, ainsi que la nature ainsi que l'importance des activités de services envisagés dans le château, au regard de leurs incidences potentielles sur l'environnement et la santé humaine et des mesures d'évitement et de réduction qu'il conviendrait de définir dans le cadre du PLU ;
- le nombre de nouvelles habitations envisagées dans le hameau Saint-Martin.

L'autorité environnementale recommande de présenter la démarche d'évaluation environnementale de façon plus complète et plus précise en distinguant les différents volets de cette évaluation (analyse complète de l'état initial de l'environnement, évaluation des incidences de l'ensemble du projet de révision du PLU, présentation des mesures «éviter-réduire-compenser» adaptées (ERC), évaluation des incidences résiduelles). Elle recommande également de justifier les surfaces impactées par le projet d'évolution du PLU, notamment au regard des besoins projetés, et de préciser d'une part le nombre de logements, ainsi que l'importance et la nature des activités de services envisagés dans le château, d'autre part le nombre de logements prévus dans le hameau Saint-Martin.

Le point essentiel de l'évolution du PLU d'Etrépagny est constitué par les modifications de zonage envisagées dans l'emprise où est situé le château du 17^{ième} siècle qui accueille l'actuel IME. À cet égard, la collectivité propose le reclassement en zone UE d'un secteur actuellement classé en zone N, permettant l'accueil d'équipements et de services publics ou d'intérêt collectif, ainsi que, à l'exception du secteur reclassé en zone N en contrepartie de ce nouveau secteur de zone UE, le reclassement en zone UA de l'intégralité de l'emprise restante du château, de son parc et de ses dépendances actuellement classée en zone UE. Ce reclassement conduit notamment à élargir les possibilités de construction sur cette emprise, et à en renforcer la constructibilité, en prévoyant une emprise au sol maximale de 30 % dans le sous-secteur UAa. Ces évolutions sont donc de nature à générer une consommation d'espace et une artificialisation des sols, dont l'évaluation environnementale présentée ne permet pas de rendre compte, ni de mesurer l'ampleur.

L'autorité environnementale relève que le dossier se limite à comparer les règles spécifiques au sous-secteur UAa aux règles générales applicables à la zone UA, sans présenter les évolutions induites par le reclassement en zone UA (y compris dans son sous-secteur UAa) de la plus grande partie de l'emprise UE actuelle, en termes de potentiel de constructibilité et donc d'artificialisation supplémentaire.

L'autorité environnementale recommande de rendre compte et d'évaluer plus précisément les incidences potentielles du projet de révision du PLU en termes de consommation et d'artificialisation des sols, tant en ce qui concerne le reclassement du secteur prévu pour l'implantation du nouvel IME de zone N en zone UE qu'en ce qui concerne le reclassement de la majorité de l'emprise de zone UE en zone UA.

Par ailleurs, il est indiqué dans la notice de présentation (p. 9), que « pour compenser la diminution de la zone naturelle au sud du château, la commune a décidé de classer en zone naturelle N, le secteur situé à l'arrière des constructions implantées le long de la rue Georges Clémenceau, actuellement classé en UE, mais vierge. La surface étant similaire, il n'y aura donc pas de consommation d'espace naturel ».

Or, pour l'autorité environnementale, il ne peut s'agir d'une mesure de compensation que s'il est démontré que, au-delà de la surface considérée, l'ensemble des fonctionnalités écologiques du secteur dont le caractère naturel est appelé à être en tout ou partie compromis sera maintenu voire amélioré. Le dossier ne présente pas une telle démonstration, qui nécessite une analyse rigoureuse de l'état initial et du potentiel de restauration des secteurs concernés.

En outre, le dossier précise que le site envisagé pour l'édification du nouvel IME, comme l'ensemble de l'emprise du château et de son parc, se trouve dans des zones fortement prédisposées à la présence de zone humide, selon la nouvelle cartographie établie par la Dreal de Normandie. Il indique que, conformément aux nouvelles dispositions introduites dans le projet de PLU révisé, une expertise de terrain permettant de confirmer ou non le caractère humide du site devra être réalisée avant tout aménagement. Pour l'autorité environnementale, il incombe à la collectivité de réaliser une telle expertise dans le cadre de l'évaluation environnementale de l'évolution du PLU envisagée, dans la mesure où elle a pour effet de rendre constructible un secteur de zone N et de renforcer potentiellement la constructibilité de la plus grande partie du reste de l'emprise. Le dossier ne précise d'ailleurs pas la solution alternative qui serait envisagée pour le projet de réimplantation de l'IME dans le cas où l'expertise imposée par le règlement du PLU révisé conclurait à la présence de zones humides.

L'autorité environnementale recommande de démontrer que le reclassement en zone N du secteur de zone UE pressenti en contrepartie du reclassement en zone UE du secteur d'implantation du futur IME constituera une mesure de compensation permettant de maintenir, voire d'améliorer l'ensemble des fonctionnalités écologiques présentes sur ce dernier secteur. Elle recommande également de compléter l'évaluation environnementale du projet de PLU révisé par un inventaire répondant aux critères réglementaires en vigueur afin de vérifier la présence ou non de zones humides dans l'ensemble de l'emprise concernée, préalablement à tout changement de zonage de nature à générer des incidences sur de telles zones.

S'agissant des incidences du projet de révision sur la biodiversité, la notice de présentation indique (p. 59) « Selon l'INPN³, la commune compte sur son territoire 244 espèces et sous espèces, dont 185 sont des plantes, 44 des animaux et 15 des champignons. Certaines d'entre elles font l'objet de protection au titre de directives, de règlements, de conventions ou d'arrêtés, d'autres sont menacées d'extinction et sont inscrites sur la liste rouge nationale. Ainsi sur les 244 espèces, 15 sont protégées dont une dizaine d'oiseaux et deux sont menacées qui sont des plantes : la lentille d'eau et l'huerminium à un seul tubercule ». Or, comme précédemment relevé dans le présent avis, aucun inventaire faune – flore ne semble avoir été réalisé dans les secteurs concernés par le projet de révision du PLU.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale du projet de révision du PLU par un inventaire faune-flore réalisé sur un cycle biologique complet, en ce qui concerne les différents secteurs concernés par l'évolution du document d'urbanisme, et de définir en conséquence les mesures d'évitement et de réduction, voire de compensation, adaptées, assorties d'un dispositif de suivi composé de valeurs initiales, d'objectifs à atteindre, et de mesures correctrices en cas de non atteinte des objectifs pré-définis.

En ce qui concerne les impacts potentiels du projet de révision du PLU sur les ressources naturelles, mentionnés p. 73 et 74 de la notice de présentation, ils ne peuvent être précisément établis compte tenu du fait que, comme indiqué *supra*, ni le nombre de logements ni l'importance et la nature des activités de services dont la réalisation serait permise par l'évolution du PLU ne sont présentés dans le dossier. Ainsi, s'agissant de la ressource en eau, il est indiqué dans le dossier que l'alimentation en eau potable de la commune est assurée par un captage déclaré d'utilité publique par un arrêté préfectoral

3 INPN : Inventaire national du patrimoine naturel

du 22 janvier 1993 et que les eaux usées de la commune sont acheminées vers une station d'épuration située rue Martineng, d'une capacité de traitement de 5 000 équivalents habitants, sans que les capacités résiduelles de ces réseaux d'eau potable et d'assainissement des eaux usées soient indiquées.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par des éléments permettant de démontrer l'adéquation des capacités des réseaux communaux et intercommunaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement des eaux usées à absorber les consommations et rejets supplémentaires induits par le projet de révision du PLU.