



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

**Avis délégué
Élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de La Houssaye (27)**

N° MRAe 2023-5005

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 21 juillet 2023 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie, l'autorité environnementale a été saisie pour avis par la commune de La Houssaye (Eure) sur son projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU).

Le présent avis est émis par Madame Corinne ETAIX, membre de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie, par délégation de compétence donnée par la MRAe lors de sa séance collégiale du 14 septembre 2023. Les membres de la MRAe Normandie ont été consultés le 13 octobre 2023 et le présent avis prend en compte les réactions et suggestions reçues. Cet avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la MRAe formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale, sur la base des travaux préparatoires produits par la Dreal de Normandie.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 27 avril 2023¹, Madame Corinne ETAIX 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 La Houssaye pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 21 juillet 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 31 juillet 2023 le préfet de l'Eure et 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 où les recommandations figurent en italique et en caractères gras.

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

AVIS

1 Contexte réglementaire

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 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 réalisés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement et la santé humaine.

1.2 Contexte réglementaire de l'avis

Le 2 octobre 2015, le conseil municipal de la commune de La Houssaye a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU). Ce dernier a été arrêté le 1^{er} juillet 2023 et transmis pour avis à l'autorité environnementale qui l'a reçu le 21 juillet 2023.

Depuis le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021, pris en application de la loi n° 2020-1525 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi Asap) du 7 décembre 2020, les élaborations ou révisions de plans locaux d'urbanisme sont soumises à évaluation environnementale systématique.

2 Qualité de la démarche d'évaluation environnementale et de la manière dont elle est retranscrite

Les rubriques de l'évaluation environnementale traduisent les différentes séquences de cette évaluation. Leur qualité reflète celle de la démarche d'évaluation environnementale.

2.1 Qualité de la démarche itérative

L'évaluation environnementale vise à améliorer 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'article R. 151-3 du code de l'urbanisme décrit la démarche d'évaluation environnementale.

En l'espèce, si les éléments décrivant le projet de PLU sont clairs et proportionnés, le dossier n'expose pas le processus d'élaboration depuis la prescription du PLU en 2015 ; il devrait ainsi démontrer davantage le caractère itératif de la démarche. Il ne met notamment pas en avant l'examen de scénarios alternatifs, ni l'évolution du projet au cours du processus d'évaluation. Il serait par exemple utile d'indiquer et de détailler les éléments relatifs à la concertation conduite telle que prévue dans la délibération d'arrêt du PLU.

L'autorité environnementale recommande de détailler davantage la démarche itérative menée pour l'élaboration du plan local d'urbanisme et son évaluation environnementale.

2.2 Objet et qualité des principales rubriques du rapport de présentation

Diagnostic et état initial de l'environnement

Ces deux parties constituent respectivement les pièces 1 a et 1 b du rapport de présentation. Ces éléments sont clairs, bien illustrés. Ils sont simples et relativement proportionnés aux enjeux communaux.

Toutefois, s'agissant de l'état initial de l'environnement, l'analyse demeure souvent générale et peu spécifique au territoire communal. C'est notamment le cas des enjeux relatifs à la Risle (site

Natura 2000, qualité de l'eau). Si, par sa nature, l'état de la Risle dépasse le strict cadre du territoire communal, le dossier manque d'une déclinaison spécifique à l'échelle locale et d'une identification des enjeux ou pressions qui lui sont propres et qui permettraient d'identifier des mesures d'évitement ou de réduction dès le stade du PLU. A contrario, la trame verte et bleue fait l'objet d'une analyse fine déclinée localement.

L'autorité environnementale recommande de décliner plus spécifiquement à l'échelle du territoire communal l'analyse de l'état initial de l'environnement, notamment les enjeux relatifs à la Risle et à sa vallée.

Analyse des incidences sur l'environnement et mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC)

L'analyse des incidences du PLU (à partir de la page 80 de la pièce 1 d) est réalisée par composante du PLU (projet d'aménagement et de développement durables -PADD-, orientations d'aménagement et de programmation -OAP-, règlement, etc.) et, au sein du règlement, selon les différents zonages ou éléments le constituant (incidences du règlement des zones urbaines, des zones agricoles, des zones naturelles, des éléments remarquables du paysage, etc.). Une telle organisation ne permet pas d'avoir une vue d'ensemble.

Une analyse par composante environnementale est menée en seconde partie, mais de façon moins détaillée. Elle se présente sous la forme d'un tableau, qui indique les mesures d'évitement et de réduction, ainsi que des mesures d'accompagnement. L'ensemble est trop synthétique. Les affirmations ne sont pas accompagnées de justifications. Le niveau d'incidence attendue est mesuré de façon imprécise, sans méthode clairement exposée, et n'est pas recroisé avec les enjeux dégagés à l'analyse de l'état initial. Enfin, le caractère adéquat des mesures d'évitement et de réduction ainsi que l'absence d'incidence notable résiduelle ne sont pas démontrés.

L'autorité environnementale note néanmoins qu'une dernière partie du dossier s'attache à évaluer les incidences du PLU sur les espaces les plus sensibles de la commune : vallée de la Risle, espaces agricoles, espaces forestiers. Si cette analyse est intéressante dans son principe et les informations qu'elle fournit, elle demeure trop générale et peu étayée. L'absence de cartographie est notable, de même que l'absence de détail sur les fonctionnalités environnementales de ces espaces.

L'autorité environnementale recommande de consolider l'analyse des incidences du projet de PLU en détaillant de façon plus rigoureuse les différentes étapes de l'évaluation environnementale : analyse des incidences sur les différentes composantes environnementales, croisement avec les enjeux dégagés à l'analyse de l'état initial, définition de mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation adéquates et évaluation de leurs effets, analyse des incidences résiduelles.

Évaluation des incidences Natura 2000

L'évaluation des incidences Natura 2000², élément obligatoire en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale, est présentée à partir de la page 119 de la pièce 1 d. L'analyse est réalisée sur le site Natura 2000 présent sur le territoire communal, à savoir la zone spéciale de conservation « *Risle, Guiel, Charentonne* » désignée au titre de la directive européenne « *Habitats, faune, flore* ». Elle conclut à l'absence d'incidence liée à la mise en œuvre du PLU. Toutefois, cette analyse souffre d'un manque de déclinaison spécifique au territoire : elle s'en tient à une description générale de l'état environnemental et des enjeux du site, qui dépasse largement l'échelle de la commune.

L'autorité environnementale recommande de décrire plus spécifiquement les enjeux environnementaux relatifs au site Natura 2000 « Risle, Guiel, Charentonne » sur le territoire de La Houssaye et de les intégrer à l'analyse des incidences du projet de PLU.

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. 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).

Le dossier aborde également le site Natura 2000 « Carrières de Beaumont-le-Roger », localisé à moins de dix kilomètres du territoire communal, et conclut à l'absence d'incidence.

Indicateurs et modalités de suivi

Les indicateurs et modalités de suivi retenus pour analyser les résultats de la mise en œuvre du PLU sont présentés à partir de la page 130 de la pièce 1 d. Les indicateurs sont clairs et leur rythme d'actualisation adapté. Des mesures correctrices sont proposées (nécessité de modifier, voire de réviser le PLU par exemple).

Résumé non technique

Le résumé non technique est situé au début de la pièce 1.d consacrée à l'analyse des incidences du projet. Il est clair, mais reprend les éléments de l'évaluation environnementale de façon trop succincte : l'analyse de l'état initial est résumée en une seule page, les cartes sont rares. Le résumé non technique pourrait être étoffé et son caractère pédagogique davantage développé, s'agissant des différentes étapes de l'évaluation environnementale.

L'autorité environnementale recommande d'enrichir le résumé non technique, notamment par des cartes et une description plus complète des enjeux et de l'état initial du territoire communal et, de façon plus générale, des différentes étapes de l'évaluation environnementale.

3 Analyse du projet de PLU et de la manière dont il prend en compte l'environnement

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

3.1 La biodiversité

La commune de La Houssaye est localisée dans la vallée de la Risle, repérée au sein du site Natura 2000 « Risle, Guiel, Charentonne », zone de conservation spéciale n° FR2300150. Ce site s'étend dans les vallées des trois rivières et de certains de leurs affluents, en raison notamment de leur fort potentiel piscicole et de l'intérêt des habitats naturels aquatiques et humides connexes.

Sur le territoire communal, le site concerne la rivière, ses berges et certaines prairies attenantes. En complément, trois Znieff³ couvrent une partie du territoire communal : la vallée de la Risle et les espaces forestiers sur les coteaux et plateaux. Enfin, le Sraddet⁴ de Normandie a identifié des réservoirs et corridors de biodiversité sur le territoire communal (humides et boisés essentiellement), qui s'inscrivent dans la trame verte et bleue régionale.

Le choix de la collectivité dans son futur PLU est de ne pas prévoir de zone à urbaniser, en dehors de l'urbanisation de dents creuses. Seuls le bourg, les secteurs du Chaîné et du Chatelier sont identifiés en zone urbaine. Le vaste lotissement du Pré de la Forge, qui a largement mité la forêt tout en restant très boisé, fait l'objet d'un traitement spécifique. Il est divisé entre une zone naturelle stricte sur les parcelles non loties et une zone naturelle Nh, qui permet la construction de nouveaux logements dans la perspective de divisions parcellaires. Le règlement écrit impose néanmoins le maintien d'un bâti très lâche.

Outre ce classement en zone naturelle, le projet de PLU classe une partie des espaces boisés au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme, afin de les protéger. Les surfaces classées sont néanmoins

3 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.

4 Prévue par la loi NOTRe (loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015), le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (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).

nettement inférieures aux surfaces boisées identifiées dans le secteur du lotissement (seules les parcelles non loties et une bande sur le pourtour extérieur du lotissement ont été retenues). Ce choix laisse sans protection des espaces boisés aux surfaces non négligeables et est très en retrait au regard de ce que le Sradet de Normandie a identifié comme réservoir boisé de biodiversité sur le secteur.

Le projet de PLU identifie par ailleurs un certain nombre d'éléments du patrimoine naturel (alignement d'arbres, mares, etc.) protégés au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. Ils sont repérés graphiquement et bénéficient de certaines dispositions dans le règlement pour les préserver (retrait vis-à-vis des arbres, obligation de compensation en cas de destruction, etc.).

Le règlement prévoit, en cas de zone humide avérée et détruite par un projet, que celle-ci soit compensée (article 5 des dispositions générales). Mais d'une part, il n'impose pas d'étude dans les cas de forte prédisposition à la présence de zones humides. D'autre part, il ne prévoit pas de dispositions relatives au maintien, voire au renforcement, des fonctionnalités écologiques et ne précise pas les taux de compensation attendus.

Le projet de PLU intègre une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique portant sur la trame verte et bleue. Elle aborde les grandes entités naturelles (espaces boisés, coteaux, rivières, etc.). Les orientations proposées sont élémentaires, et reprennent des éléments déjà indiqués dans le règlement : dispositions aux titres des articles L. 151-19 et L. 151-23 du code de l'urbanisme, réglementation des clôtures et murs pleins, obligation de compensation des zones humides détruites. L'OAP présente par ailleurs des formulations vagues (« souhaiter », « encourager ») qui amoindrissent sa portée (une OAP n'est opposable que dans un rapport de compatibilité et non de conformité). La partie consacrée à la préservation des mares est cependant relativement affinée et précise.

Enfin, l'autorité environnementale souligne que l'analyse de l'état initial de l'environnement indique la présence d'obstacles aux continuités écologiques (p. 37). D'une part, ces obstacles devraient être localisés et décrits dans le dossier. D'autre part, ce dernier ne précise pas les mesures prévues par le PLU pour les supprimer.

L'autorité environnementale recommande de mieux protéger les espaces encore boisés au sein du lotissement du Pré de la Forge, de manière à garantir la préservation des réservoirs boisés de biodiversité tels qu'identifiés par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de Normandie (Sradet). Elle recommande également de compléter le règlement écrit pour renforcer la préservation des zones humides (réalisation d'inventaires en cas de fortes prédispositions à leur présence ; en cas de présence avérée, et à défaut d'éviter ou de réduire significativement les impacts, définition des conditions garantissant une compensation efficace, notamment au regard du maintien, voire du renforcement, des fonctionnalités écologiques existantes). Elle recommande enfin de renforcer la portée prescriptive de l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique prévue, relative à la trame verte et bleue.

3.2 L'eau et les risques

La commune de La Houssaye est traversée par la Risle, qui forme une vallée relativement large et profonde. Comme l'indique l'analyse de l'état initial de l'environnement (p. 9), elle « présente un faciès relativement naturel sur l'ensemble de la commune. » Cependant, la rivière fait l'objet de pollutions diffuses notables, d'origine industrielle ou agricole. Dans son dernier état des lieux disponible⁵, datant de 2022, l'agence de l'eau Seine-Normandie identifie l'état écologique du cours d'eau comme moyen et un état chimique mauvais. Par ailleurs, une comparaison avec les indicateurs de 2019 semble indiquer une dégradation de la qualité de l'eau.

À ce titre, une analyse des potentielles pressions locales sur la ressource en eau (par exemple, la qualité et l'efficacité de l'assainissement collectif ou individuel, les pratiques agricoles, etc.) serait utile. Selon les conclusions de cette analyse, le PLU gagnerait à intégrer des mesures adéquates destinées à réduire les pressions existantes, et ce d'autant plus dans un contexte de changement climatique pouvant générer des contraintes potentiellement fortes sur la gestion des ressources en eau.

Le risque d'inondation par débordement de la Risle ne fait pas l'objet d'un plan de prévention des risques (PPRI), c'est-à-dire d'un document contenant des dispositions réglementaires. En revanche, un

5 Site de l'agence de l'eau Seine-Normandie : <https://geo.eau-seine-normandie.fr/#/home/MESU>

atlas des zones inondables cartographie les secteurs concernés, qui doivent être pris en compte dans le projet de PLU. Le risque d'inondation par remontée de nappe fait l'objet d'une cartographie moins précise, bien que recouvrant globalement des secteurs similaires. Enfin, s'agissant du risque d'inondation par ruissellement des eaux pluviales, les axes de ruissellement ont été identifiés par une étude de 2009 et sont repris dans le PLU.

Le règlement reporte graphiquement les secteurs identifiés sur le territoire communal par l'atlas des zones inondables et par les risques de ruissellement. L'article 8 relatif aux dispositions générales prévoit des dispositions adaptées (interdiction de toute nouvelle construction en zone de débordement de la Risle, interdiction des sous-sols et constructions en excavation dans les cas de remontée de nappe, retrait de dix mètres (en zone agricole ou naturelle) ou de cinq mètres (en secteur urbain) de part et d'autre des axes de ruissellement, etc.). Néanmoins les zones concernées par le risque de remontée de nappe ne sont pas clairement identifiées par le règlement graphique, ce qui ne permet pas de savoir sur quels secteurs précis s'appliquent les prescriptions afférentes.

Par ailleurs, le secteur habité localisé en limite sud de la commune, en continuité du bâti de la commune de Ferrières-sur-Risle et qui se trouve entièrement en zone inondable, a été réglementé de manière à n'autoriser que les extensions et annexes aux habitations existantes (zone Nr).

L'autorité environnementale recommande d'identifier les pressions locales sur la ressource en eau et de définir des mesures adéquates dans le cadre de l'élaboration du PLU afin de les réduire. Elle recommande également de cartographier clairement les secteurs concernés par un risque d'inondation par remontée de nappe phréatique et où s'applique l'interdiction de sous-sol et de construction en excavation.

3.4 Le climat

L'un des objectifs fixés aux collectivités publiques en matière d'urbanisme (article L. 101-2 7° du code de l'urbanisme) est la « *lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ce changement, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, l'économie des ressources fossiles, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables* ». Sur ce point, le projet de PLU ne porte aucun objectif particulier ; inversement, les petites éoliennes (non soumises au régime des ICPE) sont interdites et les possibilités d'installation de panneaux photovoltaïques sont restrictives (obligation de les intégrer à la couverture, de les positionner en bas de toiture et en continuité). L'interdiction des panneaux posés sur toiture constitue également un frein au développement des énergies renouvelables. La seule préservation du paysage et du cadre de vie ne constitue pas une justification suffisante de ces restrictions, d'autant que le règlement prévoit que « *aucune prescription de pente et de teinte n'est imposée pour les annexes de type vérandas et piscines couvertes* » et que les toits terrasses sont autorisés pour les annexes et les extensions.

L'autorité environnementale recommande de prévoir dans le projet de PLU des dispositions plus favorables au développement des installations de production d'énergie renouvelable.

Par ailleurs, la collectivité fait le choix de ne pas prévoir de dispositions particulières en matière de performances énergétiques et environnementales des constructions, comme le lui permettrait notamment l'article L. 151-21 du code de l'urbanisme.

L'autorité environnementale recommande de renforcer la portée opérationnelle du PLU en faveur de la sobriété et des performances énergétiques.