



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité  
environnementale de Normandie sur  
l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de  
la commune de Conches-en-Ouche (Eure)**

n°2019-3245

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

# 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 24 octobre 2019, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Conches-en-Ouche.*

*Étaient présents et ont délibéré collégalement : Denis BAVARD, Sophie CHAUSSI, Corinne ETAIX et François MITTEAULT.*

*Était également présente sans voix délibérative : Marie-Claire BOZONNET.*

*En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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 Conches-en-Ouche pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 25 juillet 2019.*

*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 à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.*

*Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté le 8 août 2019 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.**

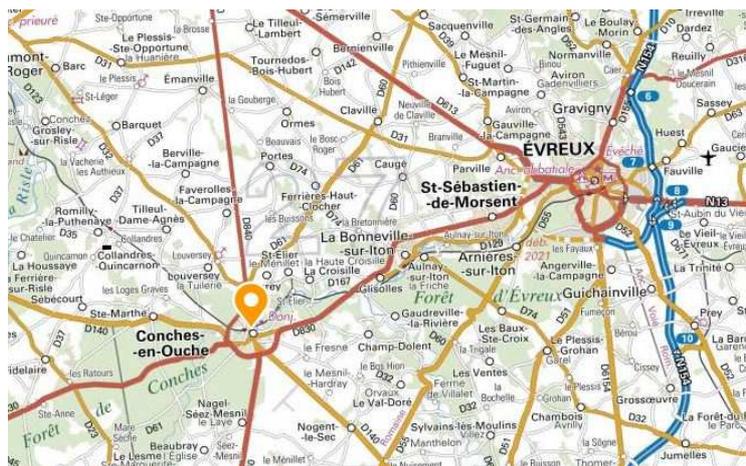
**Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions 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. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.**

# Avis

## 1. Contexte du projet d'élaboration du PLU de Conches-en-Ouche (27)

La commune de Conches-en-Ouche se situe dans le département de l'Eure. Elle a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme le 3 juillet 2007. Son POS (plan d'occupation des sols) étant devenu caduc au 1<sup>er</sup> janvier 2017, l'application du règlement national d'urbanisme (RNU) a pris le relais. La commune, d'une superficie de 1672 hectares, comptait 5054 habitants en 2015. Elle est concernée par le site Natura 2000<sup>1</sup> « Les étangs et mares des forêts de Breteuil et Conches » (zone spéciale de conservation n° FR2302012). C'est à ce titre que l'élaboration du plan local d'urbanisme est soumis à évaluation environnementale.



Localisation de Conches-en-Ouche (source : Géoportail.gouv.fr)

Zoom sur les principaux secteurs constructibles du projet de plan local d'urbanisme de Conches-en-Ouche (source : règlement graphique du dossier)  
Les secteurs d'ouverture à l'urbanisation (zones AU, Aub) sont en hachurés violet, la zone Auz est située au sud de la commune.



La commune est concernée par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) « Évreux Portes de Normandie – communauté de communes du pays de Conches », en cours d'élaboration, et appartient à la communauté de communes du Pays de Conches.

La commune projette d'atteindre une population d'environ 5 867 habitants d'ici 2030, soit un taux de croissance moyen de 1 % par an (p. 157 du rapport de présentation). Cela représente l'accueil de 813 nouveaux habitants et la commune estime un besoin de construction de 528 logements (dont 382 pour l'accueil de nouveaux habitants et 106 pour compenser le desserrement des ménages).

La commune de Conches-en-Ouche, caractérisée par l'importance de ses espaces naturels, compte cinq ZNIEFF<sup>2</sup> de type I et deux de type II. Le territoire est occupé pour moitié par des surfaces boisées

- 1 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).
- 2 ZNIEFF : Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique. Lancé en 1982 à l'initiative du ministère chargé de l'environnement, 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

et traversé par la vallée du Rouloir. Le territoire est concerné par le site Natura 2000 « *Les étangs et mares des forêts de Breteuil et Conches* » pour une unique mare, lequel site est morcelé et touche plusieurs communes. Le territoire est exposé à plusieurs types de risques naturels : inondations par débordement de cours d'eau, par remontée de nappes, par ruissellement et mouvements de terrain.

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent sur les thématiques identifiées comme à fort enjeu par l'autorité environnementale, compte tenu du contexte environnemental et de la nature du projet de plan local d'urbanisme.

## 2. Qualité du dossier transmis à l'autorité environnementale

Les documents présentés sont globalement d'assez bonne qualité rédactionnelle et illustrés (cartes, photographies...).

Le diagnostic présente globalement un travail riche respectant les obligations de l'article L. 151-4 du code de l'urbanisme. Le rapport de présentation analyse les différentes thématiques exigées et permet ainsi de dégager les enjeux à prendre en compte dans l'élaboration du PLU.

Cependant, l'analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années n'est pas assez précise. L'analyse repose sur une comparaison des espaces urbanisés prévus au plan d'occupation des sols (POS) sur 18 ans. Celle-ci ne permet pas d'appréhender la modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain du projet de PLU.

Diverses rubriques décrites à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme sont absentes ou incomplètes. Notamment, le dossier ne comporte pas de résumé non technique. Afin d'identifier les incidences de la mise en œuvre du PLU, l'état initial porte sur les zones ouvertes à l'urbanisation. En revanche, aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation n'est présentée. La séquence éviter-réduire-compenser (ERC) n'est d'ailleurs pas explicitée.

La méthodologie de l'évaluation environnementale est décrite dans le document « évaluation environnementale » du rapport de présentation, mais elle est très succincte. En effet, elle démontre la bonne prise en compte des enjeux au stade du diagnostic environnemental, mais ne fait pas apparaître le caractère itératif de la démarche et les modalités d'élaboration du projet de PLU. Ainsi, il n'est pas présenté, ni évalué, de scénarios de développement démographique et économique alternatifs permettant de justifier celui retenu par la collectivité. Ces insuffisances ne permettent donc pas de s'assurer que le scénario retenu par la commune est celui de moindre impact environnemental.

***L'autorité environnementale rappelle l'importance que revêt le résumé non-technique pour la bonne information du public et recommande de compléter le rapport de présentation par l'ajout de ce document.***

***L'autorité environnementale recommande de développer davantage la présentation de la démarche itérative ayant été menée en exposant les différents scénarios démographiques, de développement économique et urbain examinés en vue d'établir le projet de PLU.***

***L'autorité environnementale recommande de préciser les mesures visant à éviter, réduire ou compenser les impacts sur l'environnement et la santé humaine liés à la mise en œuvre du PLU.***

## 3. La consommation d'espace

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation des sols. En Normandie, la progression de l'artificialisation des sols a été, ces dernières années, presque cinq fois supérieure à la croissance démographique<sup>3</sup>. De la même manière et dans le même temps, selon l'INSEE<sup>4</sup>, la croissance du parc de logements a été cinq fois plus importante que celle de la population.

naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

3 Source : Direction générale des finances publiques (DGFIP), fichiers MAJIC 2011-2015, INSEE, Recensement de la population 2008-2013.

L'étalement urbain et l'artificialisation des sols, en détruisant et en morcelant les espaces naturels, agricoles et forestiers, contribuent directement à la dégradation du fonctionnement des écosystèmes et à l'érosion de la biodiversité. Présenté le 4 juillet 2018, le plan biodiversité vise à limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette à terme.

Au total, la consommation d'espace prévue par le projet de PLU est d'environ 16,8 ha pour la construction d'habitat (zonages AU et AUb) et de 30,17 ha pour le développement économique (zonage Auz). Les zones AUb et AU sont situées dans l'enveloppe urbaine existante.

Les secteurs d'ouverture à l'urbanisation du projet de PLU sont contenus dans la trame urbaine existante, à proximité des équipements (et notamment de la gare) et des emplois. Toutefois, l'exposé de la stratégie démographique et, en particulier, du nombre de logements à construire dans le rapport de présentation est basé sur une croissance de 1,13 % de la population sur la période 1999-2015 (page 59 du diagnostic). Néanmoins, dans le détail, la croissance démographique a été de 1,4 % de 1999 à 2010 puis s'est ralentie à 0,2 % entre 2010 et 2015. Ainsi, le nombre de logements envisagés prend en compte un objectif démographique élevé par rapport à la tendance actuelle.

***L'autorité environnementale invite la collectivité à se placer plus résolument dans une perspective de limitation ambitieuse de l'artificialisation des sols au regard des objectifs nationaux de lutte contre la consommation d'espaces. Elle recommande de mieux justifier le choix du scénario retenu, d'approfondir les différents scénarios démographiques, de développement économique et urbain examinés et d'explicitier ce choix au regard de ses incidences sur l'environnement.***

#### 4. La biodiversité

Dans l'ensemble, les enjeux liés à la biodiversité ont été pris en compte par le projet de PLU. Les espaces naturels font l'objet d'un classement en zone naturelle (N), les massifs boisés, les mares, les ripisylves du Rouloir sont répertoriés au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme. D'autres mesures positives sont prises par la collectivité, parmi lesquelles les marges inconstructibles en lisière de cours d'eau ou de forêts, le classement en espaces boisés classés des grands ensembles arborés de la commune, le classement en Ai (agricole inconstructible) des zones humides de la vallée du Rouloir. Les zones prévues en ouverture à l'urbanisation sont situées en dehors des espaces naturels.

#### 5. 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* ».

La communauté de communes du Pays de Conches fait partie du dispositif « territoire à énergie positive pour la croissance verte » ; la commune s'inscrit également dans cette démarche à travers certaines réalisations. Le PLU prévoit des mesures pour favoriser l'adaptation au changement climatique comme la préservation de cœurs d'îlots verts urbains. Concernant les modes de déplacement, une réflexion est menée sur l'amélioration des transports en commun et le développement des modes actifs. Concernant la maîtrise énergétique des bâtiments, pour atténuer les impacts sur le climat, le PLU prévoit dans son règlement écrit d'autoriser la mise en place de dispositifs permettant d'améliorer la performance énergétique du bâti. Mais le PLU n'a pas activé les dispositions de l'article L. 151.21 du code de l'urbanisme qui permettent, sur certains secteurs, d'imposer des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit. De même, dans le cadre des orientations d'aménagement et de programmation (OAP), une ambition plus affirmée sur la

---

4 « En Normandie, le parc de logements s'accroît cinq fois plus vite que la population », INSEE Analyses Normandie, n°48, juin 2018.

performance énergétique, environnementales et de réduction des émissions de gaz à effet de serre aurait pu être envisagée. Le PLU aurait ainsi pu être complété par des dispositions spécifiques en faveur d'un habitat durable et énergétiquement performant qui semblent correspondre au niveau d'ambition de la commune dans ce domaine.

***L'autorité environnementale recommande à la commune de mieux traduire, dans son PLU, son niveau d'ambition en matière de performance énergétique des bâtiments et de recourir notamment aux dispositions du code de l'urbanisme qui permettent, sur certains secteurs, d'imposer des performances énergétiques et environnementales renforcées***