



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité  
environnementale (MRAe) de Normandie  
sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU)  
de la commune du Neubourg (27)**

n° : 2020-3653

<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 17 septembre 2020, par audioconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune du Neubourg (Eure).

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

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 3 septembre 2020<sup>1</sup>, 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 du Neubourg pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 23 juin 2020.

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 24 juin 2020 l'agence régionale de santé.

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). Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.**

1 Consultable sur le site internet des MRAe (rubrique MRAe Normandie).

## Synthèse de l'Avis

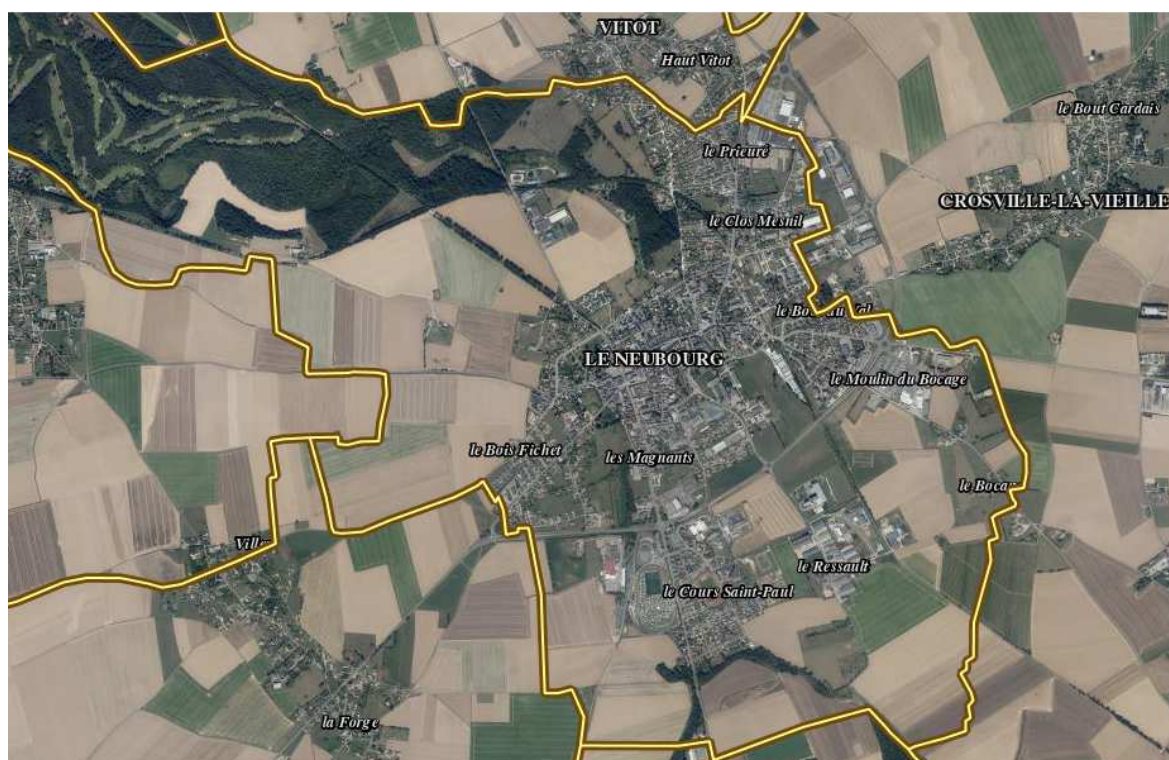
Le conseil municipal de la commune du Neubourg a arrêté son projet de révision de son plan local d'urbanisme (PLU) le 2 juin 2020.

Ce document d'urbanisme repose sur une croissance démographique de 0,42 % par an induisant l'accueil de 250 habitants supplémentaires d'ici 2030. Un besoin de 335 logements supplémentaires sur la période 2015-2030 a été identifié, menant à une consommation d'espace de 5,3 ha. 11,2 ha supplémentaires sont ouverts à l'urbanisation à destination d'activités économiques.

D'une manière générale, le dossier d'évaluation environnementale est complet, clair et bien construit. Les éléments du projet sont étayés par des justifications précises et intéressantes. Pour que la démarche d'évaluation soit pleinement satisfaisante, il aurait fallu présenter davantage de pistes alternatives et montrer comment les différentes étapes d'élaboration du projet ont mené à son amélioration progressive. Le dossier aurait également pu s'appuyer davantage sur les résultats du bilan du PLU en vigueur depuis 2012.

Les différentes composantes environnementales sont globalement bien prises en compte, à l'exception de l'évaluation des impacts sur l'air qui mériterait d'être véritablement approfondie. En matière de biodiversité, les recommandations émises par l'autorité environnementale visent à améliorer le contenu du projet pour davantage protéger les fonctionnalités écologiques des différents milieux susceptibles d'être impactés par la mise en œuvre du PLU révisé. Le règlement pourrait également comporter des prescriptions nettement plus affirmées en matière de performance énergétique des bâtiments, conformément aux objectifs fixés au projet d'aménagement et de développement durables (PADD).

En matière d'ouverture à l'urbanisation, le document ne prend pas assez en compte les consommations d'espace induites par les projets des communes voisines, n'intègrent pas l'artificialisation qui résultera des projets d'équipements publics et ne s'inscrit globalement pas avec détermination dans une ambition de zéro artificialisation nette à terme. Par ailleurs, il évalue insuffisamment les impacts de plusieurs ouvertures à l'urbanisation prévues le long de la rocade (RD 840), tant en termes de banalisation des paysages, que de qualité de l'air ou encore de nuisances sonores qui ont des incidences sur la santé humaine.



source : [www.geoportail.gouv.fr](http://www.geoportail.gouv.fr)

# Avis détaillé

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.

## 1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Le 2 juillet 2018, le conseil municipal de la commune du Neubourg a prescrit la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) en vigueur depuis 2012. Le projet a été arrêté le 2 juin 2020 et a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 24 juin 2020.

Le territoire ne comportant pas de site Natura 2000<sup>2</sup> et n'étant pas littoral, le PLU n'était pas soumis d'emblée à évaluation environnementale mais à la procédure d'examen au cas par cas. En application des articles R. 104-28 à 33 du code de l'urbanisme, le PLU a fait l'objet d'une demande d'examen au cas par cas par le maire du Neubourg, reçue le 30 juillet 2019 par l'autorité environnementale. L'examen a conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale, décision prise par la mission régionale d'autorité environnementale en date du 26 septembre 2019. Cette décision<sup>3</sup> soulignait notamment les enjeux du territoire en matière d'artificialisation des sols, de continuités écologiques, de risques naturels, de ressource en eau et de changement climatique.

## 2. CONTEXTE ENVIRONNEMENTAL

La commune du Neubourg est la principale ville du plateau qui porte son nom (4 166 habitants en 2017 selon l'Insee, 5 328 en prenant en compte l'unité urbaine). Il s'agit d'un vaste plateau calcaire typique du bassin parisien, situé au centre du département de l'Eure, entre le bocage et la vallée de la Seine. Dominé par les grandes cultures, le plateau est concerné par les enjeux liés à l'urbanisation (artificialisation des sols et préservation des paysages ouverts). Son sous-sol peut par ailleurs présenter un risque lié à la présence de cavités d'origine naturelle ou anthropique.

La commune du Neubourg a la particularité d'être établie dans une vallée sèche, sans cours d'eau pérenne. Occupée principalement par des prairies, les eaux de ruissellement qu'elle reçoit constituent un enjeu en matière de risque d'inondation sur la commune. La trame bleue reste présente par le biais de quelques mares, dont la mare de Puteaux, identifiée comme Znieff<sup>4</sup> du fait de la présence de certaines espèces rares dans la région.

Le Neubourg est également concerné par le parc de 54 ha du château du Champ-de-Bataille. Les abords de ce château situé sur la commune voisine, ainsi que l'avenue bordée d'arbres qui le relie à la ville du

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).

3 Consultable à l'adresse suivante :

[http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/d\\_3237\\_2019\\_revision\\_plu\\_neubourg\\_deliberee\\_s.pdf](http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/d_3237_2019_revision_plu_neubourg_deliberee_s.pdf)

4 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.

Neubourg sont des sites inscrits à valeur patrimoniale. Le parc et les espaces boisés adjacents présentent un enjeu pour la biodiversité et forment un corridor jusqu'à la vallée de la Risle. Il est à noter que le secteur est aussi le lieu d'activités de loisirs (promenades, golf).

### **3. QUALITÉ FORMELLE DU DOSSIER TRANSMIS À L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE**

Le contenu du rapport de présentation est défini aux articles R. 151-1 à R. 151-4 du code de l'urbanisme. Il comprend notamment un diagnostic, une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis ainsi qu'une analyse de l'état initial de l'environnement. Il comporte également les justifications sur la cohérence interne du PLU et sur les dispositions réglementaires retenues. Les éléments formellement attendus au titre de l'évaluation environnementale du PLU, définis par l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme, sont présents.

### **4. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ET DE LA MANIÈRE DONT ELLE EST TRANSCRITE**

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

#### **4.1. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE ITÉRATIVE**

L'évaluation environnementale vise une amélioration de 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.

D'une façon générale, la démarche de révision du PLU a visé à la réduction de l'impact environnemental en se fondant sur des justifications détaillées et bien construites. À titre d'exemple, l'ancienne zone 2AU de 5,3 ha destinée à un projet de résidences touristiques autour du golf a été abandonnée et reclassée en zone N. De même, l'ouverture à l'urbanisation de nouvelles zones d'activités a été cadrée sur la base d'un nombre d'emplois cible ramené à une densité à l'hectare telle qu'estimée sur les zones actuelles (p. 35 du tome 2).

Pour que la démarche d'évaluation environnementale soit pleinement satisfaisante, il aurait fallu présenter davantage de pistes alternatives et montrer comment l'évaluation des impacts et la concertation avec le public ont mené à améliorer le projet. De telles méthodes sont parfois évoquées, comme à la page 36 du tome 2 sur les choix de localisation des zones d'activités, mais elles ne sont pas détaillées. Sauf à comparer avec le PLU actuellement en vigueur, il n'est pas possible de voir comment le projet a évolué au cours de la procédure de révision.

***L'autorité environnementale recommande de mieux mettre en lumière la manière dont le projet de PLU a évolué au cours du travail de révision, notamment en montrant comment l'évaluation des impacts de différentes alternatives et la concertation avec le public ont contribué à l'améliorer.***

#### **4.2. PRISE EN COMPTE DU CADRE LÉGISLATIF ET DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES**

Le document expose bien (p. 15 à 25 du tome 1) les documents supra-communaux à prendre en compte ou avec lesquels le PLU doit être compatible. L'analyse porte davantage sur le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du pays du Neubourg, approuvé en mars 2020. Son contenu est détaillé correctement, bien que de façon synthétique et non structurée selon les objectifs généraux qu'il fixe.

#### **4.3. OBJET ET QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES DU RAPPORT DE PRÉSENTATION**

- **Le diagnostic**, qui constitue la majeure partie du tome 1, est de bonne qualité. Le niveau d'analyse est assez simple mais suffisant pour dégager des enjeux. Le document utilise des données intéressantes et pertinentes, comme l'enquête déplacement de l'Insee (p. 82 et suivantes).

S'agissant d'une révision, le diagnostic comporte un bilan du précédent PLU (p. 5 à 7) mais dans un format trop court pour être véritablement une analyse. Il s'agit davantage d'un bilan des plus grosses opérations d'aménagement et des raisons ayant mené à la révision. Bien que le PLU de 2012 ne dispose pas d'indicateurs, une revue des objectifs du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) aurait été utile afin de déterminer si ceux-ci ont été atteints de façon satisfaisante et dans quelle mesure le nouveau PLU pourrait y remédier. Un rappel de données sur la consommation d'espace ou la construction de logements, présentes ailleurs dans le document, aurait également été pertinent ici.

- **L'état initial de l'environnement**, en seconde partie du tome 1 (p. 116 et suivantes), est clair, analytique et bien illustré. Le document pourrait cependant mieux formaliser les enjeux identifiés, notamment dans une synthèse finale propre à faciliter le lien avec les autres pièces du PLU révisé qui les prennent en compte.
- **La justification des choix opérés** (p. 13 à 213 du tome 2) est bien menée et complète. Ainsi, les évolutions par rapport au précédent PLU sont bien expliquées, le choix du zonage est clair et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sont analysées selon un nombre important de paramètres (impact environnemental, accès, réseau d'eau, risque incendie ...).
- **L'analyse des incidences sur l'environnement et la santé humaine**, ainsi que la présentation des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC) qui y sont associées, sont présentées au tome 2, p. 219 à 257. Comme les autres pièces du PLU, cette analyse est menée de façon très satisfaisante, à la fois détaillée et simple. À l'exception de la composante air, chaque composante environnementale est correctement analysée. On ne retrouve en revanche pas cette qualité d'analyse pour le PADD (absence de justification, confusion entre une réduction d'impact et une amélioration effective de l'état des composantes environnementales) et les zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du PLU (qui sont caractérisées mais non analysées, rendant l'exercice peu opérant).

Les mesures ERC présentées à partir de la page 252 sont également satisfaisantes, à l'exception de quelques réserves sur celles concernant la ressource en eau et le climat (cf. les recommandations des paragraphes 5.3 et 5.4 de l'avis).

***L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences sur l'environnement et la santé humaine par les éléments suivants :***

- ***une analyse de l'impact du PLU sur la composante air ;***
- ***un argumentaire plus développé pour étayer l'appréciation des impacts du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;***
- ***une analyse des perspectives d'évolution des zones susceptibles d'être impactées de manières notables par la mise en œuvre du PLU (article R. 151-3 du code de l'urbanisme).***

- **L'évaluation des incidences Natura 2000**, présentée à partir de la page 234 du tome 2, reprend bien les sites environnants, principalement la zone spéciale de conservation désignée au titre de la directive européenne « Habitats, faune flore » (ZSC FR2300150 « *Risle, Guiel, Charentonne* »), et détaille leurs intérêts et vulnérabilités. Elle décrit également les effets potentiels d'un PLU (eaux de ruissellement, eaux usées, rupture de continuités écologiques...) et elle conclut à l'absence d'incidence du fait de la distance et des mesures prises dans la présente révision du PLU.
- **Les indicateurs et les modalités de suivi** (p. 273 et suivantes du tome 2) sont pertinents et reflètent les choix faits dans le cadre de la révision du PLU (nombre de logements construits et densité, âge de la population, concentration d'emplois, commerces, linéaire de haies...). Une fréquence régulière est retenue (tous les trois ou six ans) pour leur mise à jour, sur la base de sources clairement identifiées. Il manque néanmoins le détail des suites données au suivi de ces indicateurs (débat en conseil municipal par exemple, éventuelle prise de mesures correctives...). Enfin, ces indicateurs mériteraient d'être renforcés sur les composantes environnementales, principalement l'eau (qualité et quantité de la ressource), mais aussi l'air et le climat (selon la disponibilité de données sur la qualité de l'air et les émissions de gaz à effet de serre).

***L'autorité environnementale recommande de compléter les indicateurs proposés par des modalités pratiques de suivi destinées à assurer une prise de décision en fonction des résultats constatés. Elle recommande également de compléter le dispositif de suivi par des indicateurs supplémentaires relatifs aux composantes environnementales (notamment eau, air, climat).***

- **Le résumé non technique** (p. 258 à 272 du tome 2) est de bonne qualité : il reprend bien les éléments de l'état initial de l'environnement et ses enjeux (même si ceux-ci pourraient être mieux mis en valeur), les incidences attendues et les mesures ERC. Il est clair et bien illustré. Néanmoins, le projet en tant que tel, la manière dont il a été défini et les éléments de la démarche d'évaluation environnementale sont absents. Ils mériteraient d'y figurer.

***L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique par un volet présentant le projet lui-même, ainsi que son processus d'élaboration en lien avec la démarche d'évaluation environnementale.***

## **5. 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.

### **5.1. LES SOLS ET SOUS-SOLS**

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation d'espace. En effet, la consommation d'espace et l'artificialisation des sols constituent en région Normandie un enjeu fort. La progression de l'artificialisation des sols y a été, ces dernières années, presque cinq fois supérieure à la croissance démographique<sup>5</sup> et, selon l'Insee<sup>6</sup>, la croissance du parc de logements a été cinq fois plus importante que celle de la population.

Le projet de PLU est organisé autour d'une perspective de croissance démographique annuelle de 0,42 %, menant à une population de 4 350 habitants en 2030. En prenant en compte le phénomène de denserement des ménages, il a été identifié un besoin de 335 logements sur la période 2015-2030. 165 ont déjà été construits depuis 2015, 25 sont déjà autorisés et 71 seront réalisés au sein de l'enveloppe bâtie. Le projet se veut économe : les 70 logements environ restants à construire seront répartis sur 5,3 ha de zones à urbaniser. Cela correspond cependant à une densité de 13 logements à l'hectare environ, ce qui est insuffisant au regard du rôle de polarité que joue le Neubourg.

En matière de consommation d'espace à destination des entreprises et commerces, le projet de PLU est construit sur une fourchette de création de 200 à 450 emplois, établie de façon à évoluer en parallèle de la croissance démographique et à compenser la baisse du nombre d'emplois constatée entre 2010 et 2015. En partant de l'hypothèse d'une densité de 20 à 30 emplois à l'hectare, le projet évalue le foncier économique nécessaire à ouvrir à l'urbanisation à 10 à 15 ha. 11,2 ha sont finalement retenus. Cette démarche mériterait très certainement d'être actualisée à l'aune de tendances actuelles plus fluctuantes et de leurs conséquences, de manière à ce que les ouvertures à l'urbanisation correspondent aux besoins réels, le cas échéant par un phasage. Par ailleurs, une telle méthode ne tient pas compte des réalités démographiques et du fonctionnement des bassins d'emploi pourtant décrits dans le dossier.

Le projet de PLU ne développe pas de véritable stratégie d'économie d'espace qui serait appuyée sur une cible et une trajectoire et prévoirait un phasage et des bilans intermédiaires. L'objectif d'optimisation de l'utilisation des sols (objectif 1.4 du PADD) ne fait pas de lien avec le bilan des dix dernières années établi au diagnostic.

Ces projets prennent par ailleurs insuffisamment en compte ceux des communes voisines. Le diagnostic cite le projet de deux nouvelles zones d'activités aux alentours, ce qui paraît contradictoire avec la volonté d'affirmer le Neubourg comme polarité. À l'objectif 2.1 du PADD, il est mentionné la présence de 10 ha de

5 Source : Direction générale des finances publiques (DGFiP), fichiers Majic 2011-2015, Insee, Recensement de la population 2008-2013.

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

réserves foncières sur les communes voisines, sur des zones en continuité directe de la RD 840. Ce sont donc plus de 21 ha de foncier économique qui sont ouverts dans l'unité urbaine. Un tel besoin n'est pas justifié et est contraire à la logique de sobriété de consommation d'espace.

Enfin, ces chiffres de consommation n'intègrent pas les équipements publics, malgré un certain nombre de projets inscrits au PLU (extension du cimetière, extension de l'espace culturel, aménagement d'un espace ludique et sportif...). Ces équipements sont intégrés au zonage au sein de la zone UE, qui, bien qu'en zone U du précédent PLU, peut constituer une ouverture à l'urbanisation sur les secteurs non encore artificialisés.

**En matière de consommation d'espace et d'artificialisation des sols, l'autorité environnementale recommande :**

**– que les projets d'urbanisation du PLU prennent en compte le bilan de la consommation des dix dernières années et soient construits sur une trajectoire non seulement de baisse effective de son rythme, mais surtout d'inscription dans une ambition nationale de zéro artificialisation nette à terme, avec en particulier des densités renforcées ;**

**– que les réserves foncières situées sur le territoire de communes voisines au sein de la même unité urbaine et fonctionnant avec la commune du Neubourg soient prises en compte dans la réponse aux besoins du PLU, particulièrement en matière d'emplois ;**

**– que la consommation d'espace à destination d'équipements publics soit évaluée et intégrée au bilan total du PLU.**

En matière de gestion des risques du sous-sol, un repérage des cavités a été réalisé. Le règlement intègre correctement ces éléments via leur inscription au plan de zonage accompagné d'un périmètre de risque, ainsi que de prescriptions adaptées au règlement écrit.

## **5.2. L'AIR**

L'air constitue la composante la moins abordée du dossier d'évaluation environnementale. Le diagnostic n'en tire aucun enjeu spécifique. Selon les données du dossier issues d'Atmo<sup>7</sup>, Évreux (l'agglomération la plus proche dont la qualité de l'air est mesurée) connaît peu de jours médiocres mais plus de jours mauvais et très mauvais que les autres agglomérations normandes. L'impact du trafic sur la qualité de l'air n'est évoqué qu'à l'objectif 3.5 du PADD pour appuyer un projet de déviation. Cet enjeu doit pouvoir être évalué pour l'ensemble de la ville, notamment en prenant en compte la potentielle augmentation de trafic générée par les projets contenus dans le PLU. Cela concerne principalement la RD 840, axe majeur de la commune et concernée par plusieurs ouvertures à l'urbanisation.

En plus du trafic routier, les activités agricoles (épandage) et le chauffage au bois sont particulièrement générateurs de pollutions, notamment au monoxyde de carbone, aux PM 10<sup>8</sup> et à l'oxyde d'azote, qui concernent les territoires ruraux.

**L'autorité environnementale recommande une analyse approfondie des enjeux relatifs à la qualité de l'air sur le territoire et une évaluation des incidences des choix d'aménagement opérés sur la composante air, notamment à proximité de la RD 840, ainsi que le déploiement de mesures d'évitement et de réduction des émissions polluantes compte tenu de la vulnérabilité humaine à ces émissions.**

## **5.3. LE CLIMAT**

Le diagnostic ne tire pas d'enjeu de la description du climat et n'évoque pas les vulnérabilités locales au changement climatique. La partie consacrée aux mobilités est en revanche relativement complète. Le rôle de la voiture est prépondérant sur la commune, mais de façon similaire au reste du territoire.

7 Atmo Normandie est une association de surveillance de la qualité de l'air intégrée au dispositif national, adhérente à la fédération Atmo France, et agréée par le ministère en charge de l'environnement. Parmi ses missions figurent l'étude, la mesure des phénomènes de pollution et l'information.

8 Les matières particulaires (désignées sous l'acronyme anglais PM) sont les particules en suspension dans l'atmosphère caractérisée selon leur diamètre (les PM 10 ont un diamètre inférieur à 10 micromètres). Un taux élevé de particules fines et ultrafines dans l'air est un facteur de risque sanitaire (maladies respiratoires, cancers).



Néanmoins, le projet intègre très bien la problématique des déplacements cyclables, prise en compte à plusieurs reprises, notamment dans les OAP. Le PADD contient une carte des voies cyclables existantes et envisagées, montrant la cohérence de l'ensemble. Les emplacements réservés en constituent la traduction concrète, visant tant la sécurisation que l'intégration des mobilités douces dans les projets.

Les enjeux climatiques relatifs aux bâtiments (transition énergétique et émission de gaz à effet de serre) sont abordés à l'objectif 5.7 du PADD. Il y a cependant peu de traduction réglementaire (application de la réglementation actuelle – RT 2012 et future RE 2020<sup>9</sup> –, diverses incitations et demandes de prise en compte). La zone Uh (c'est-à-dire la zone U de façon générale à l'exception du noyau historique) propose des assouplissements de règlement pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique (emprise au sol, forme du toit...). Le PLU pourrait aller plus loin et définir par exemple des secteurs où la performance énergétique des futurs bâtiments est plus exigeante (article L. 151-21 du code de l'urbanisme).

***L'autorité environnementale recommande que le PLU intègre des traductions réglementaires plus opérantes, de façon à améliorer la performance énergétique des bâtiments, conformément à l'objectif 5.7 du PADD, et contribuer ainsi à atténuer l'impact du changement climatique.***

L'objectif 5.10 du PADD cite de façon très intéressante le rôle de la trame verte et bleue pour son impact positif sur la résilience climatique du territoire. Les éléments cités et les recommandations développées au paragraphe 5.4 du présent avis peuvent s'appliquer ici au titre de l'impact climatique.

#### **5.4. LA BIODIVERSITÉ**

Dans son ensemble, le dossier prend bien en compte les enjeux relatifs à la biodiversité sur la commune. Le diagnostic comprend une description détaillée et intéressante (tome 1, p. 145 à 149) des différents milieux naturels et de leurs enjeux associés. Une localisation précise des mares aurait été un bon complément. Une reprise des données du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) complète le diagnostic. Une carte à l'échelle parcellaire présente les composantes de la trame verte et bleue (tome 1, p. 162). L'ensemble est bien intégré au PADD, notamment aux objectifs 4.2 et 4.3.

La traduction réglementaire de tous ces éléments est satisfaisante. Il est à noter que le maître d'ouvrage considère les « espaces boisés classés » (article L. 113-1 du code de l'urbanisme) contraignants et peu efficaces (tome 2, p. 79). Il remplace cette protection réglementaire par un recours aux dispositions de l'article L. 151-23 du même code. Il conviendrait de clarifier les contraintes perçues par la commune (apparemment davantage issues d'un problème de repérage initial que du dispositif lui-même) et les raisons de l'inefficacité identifiée au diagnostic pour apprécier dans quelle mesure les dispositions de l'article L. 151-23 permettront d'y apporter une réponse. Des scénarios alternatifs avec utilisation complémentaire des deux outils (distinction par exemple selon les cœurs de massifs, les massifs de moins de 4 ha, les arbres isolés ou les forêts bénéficiant d'un plan de gestion...) pourraient alors utilement être envisagés. Enfin, l'utilisation de l'article L. 151-23 peut aussi être affinée et renforcée en s'appuyant sur les fonctionnalités et continuités écologiques (repérage réalisé par le SRCE). Les prescriptions contenues dans le règlement, bien que satisfaisantes, peuvent prendre en compte le rôle des secteurs identifiés et viser des secteurs privilégiés pour les compensations selon des modalités pratiques précises facilitant l'instruction des déclarations préalables.

Le repérage sur le document graphique est fidèle à la trame verte et bleue. 19,7 km de haies ont ainsi été identifiés et protégés par l'article L. 151-23, ainsi que des mares et des vergers. Une explication de la méthodologie employée pour le repérage aurait été utile pour ce travail intéressant (vues aériennes, visites de terrain, critères employés, rôle de la concertation...). Les dispositions réglementaires relatives à la trame bleue (mares, plans d'eau) pourraient être améliorées en précisant que ce sont tous les travaux susceptibles de perturber le fonctionnement de ces milieux qui sont concernés par les restrictions (par exemple, une atteinte sur les berges ou des travaux particulièrement perturbateurs aux abords). Enfin, il est positif que les vergers bénéficient aussi du repérage et de la protection du règlement. Le verger localisé autour d'une mare sur la parcelle ZC 0130 en a cependant été exclu.

9 Les bâtiments neufs sont aujourd'hui soumis au respect de la réglementation thermique 2012 (dite « RT 2012 ») destinée à réduire leur consommation énergétique. Une nouvelle réglementation environnementale de la construction neuve (appelée « RE 2020 ») entrera en vigueur prochainement.

**L'autorité environnementale recommande, afin d'améliorer la prise en compte des enjeux de biodiversité dans la révision du PLU :**

- de justifier davantage le recours privilégié aux dispositions de l'article L. 151-23 afin de protéger les espaces boisés, alors que la combinaison des deux outils réglementaires (articles L. 113-1 et 151-23 du code de l'urbanisme) permettrait d'en améliorer l'efficacité ;**
- de compléter les dispositions relatives à l'article L. 151-23 en vue de garantir efficacement le maintien des fonctionnalités écologiques des espaces protégés ;**
- de compléter les dispositions protégeant les éléments de la trame bleue par une interdiction générale des travaux susceptibles de perturber le fonctionnement de ces milieux, y compris à leurs abords ;**
- de protéger le verger situé sur la parcelle ZC 0130.**

L'emprise du golf est couverte par une vaste zone NI n'autorisant que les aménagements de celui-ci (entretien, transformations du parcours) mais non les constructions nouvelles. Il est complété par de petites zones Ng et Nc qui autorisent ces constructions, sur des secteurs déjà bâtis (club-house, locaux techniques). Ce système constitue dans l'ensemble un bon compromis pour assurer l'évolution des activités économiques et de loisirs déjà existantes. Néanmoins, certains espaces boisés importants en zone NI se trouvent sans protection. La réglementation de la zone ne se base pas sur un maintien de ses fonctionnalités écologiques, qui ne sont ainsi pas clairement garanties.

**L'autorité environnementale recommande de compléter le règlement de la zone NI de façon à garantir le maintien des fonctionnalités écologiques du secteur et d'y distinguer les espaces boisés qui doivent être protégés en conséquence.**

D'une façon générale, les OAP prennent également bien en compte les questions de biodiversité et participent à la reconstitution des haies. Sur ce point, qui constitue d'ailleurs une mesure de réduction de l'impact du PLU, il conviendrait de mieux définir l'aménagement de ces franges (nature des aménagements attendus, espèces plantées, espèces animales ciblées...) afin de démontrer qu'elles constitueront des espaces naturels propices à la biodiversité. La présentation des OAP n° 3 et 4 évoque le repérage des terrains relevant d'un corridor écologique identifié au SRCE. La nécessité de mesures destinées à assurer la circulation des espèces (clôture, implantation des constructions) ne trouvent cependant pas de traduction au règlement.

**L'autorité environnementale recommande que soit précisée la nature des haies attendues dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) afin de garantir l'efficacité de la mesure de réduction. Elle recommande également que les OAP n° 3 et 4 soient complétées par des éléments réglementaires préservant les corridors écologiques en assurant notamment les possibilités de circulation des espèces (clôture, implantation des constructions).**

## **5.5. L'EAU**

### **• Qualité des eaux**

Le dossier ne contient pas d'identification des masses d'eau (souterraines ou superficielles) qui concernent la commune, même si elle se caractérise par l'absence de cours d'eau notable. Leur état n'est donc pas précisé, en dehors de la bonne qualité de l'eau potable dont les concentrations en nitrates sont dans les limites réglementaires (inférieures à 50 mg/l), mais dépassent le seuil de vigilance (37,5 mg/l).

Le contrôle de la qualité des rejets d'eaux usées est un levier important d'action sur la qualité des eaux. Sur ce point, le diagnostic indique que 90 % des habitants du Neubourg sont déjà raccordés à l'assainissement collectif. La commune gère une station d'épuration d'une capacité nominale de 11 000 équivalents-habitants (EH) et la charge moyenne entrante était de 4 985 EH en 2017. Elle peut donc absorber la croissance démographique prévue au projet du PLU ainsi que le raccordement du hameau du Bocage au réseau. Enfin, les prescriptions réglementaires comprennent des obligations satisfaisantes sur les rejets d'eaux usées.

### **• Ressource en eau**

En l'absence d'identification des masses d'eau, et notamment de la ressource en eau potable, le dossier de PLU ne peut pas évaluer correctement son impact en la matière. Il s'appuie uniquement sur la capacité des infrastructures à fournir de l'eau potable aux futurs habitants.

***L'autorité environnementale recommande d'identifier les masses d'eau qui concernent la commune, notamment celles servant de ressource d'eau potable, et d'évaluer l'impact sur elles du projet de PLU, particulièrement sur leur capacité à subir des prélèvements supplémentaires pour répondre à la croissance des besoins générés, dans un contexte de changement climatique.***

- Les risques liés à l'eau : inondations et ruissellements

La commune est concernée par le risque d'inondation par ruissellement des eaux de pluie. Cet enjeu est bien pris en compte par le document qui identifie notamment les axes de ruissellement, les reporte au plan de zonage et contient des prescriptions réglementaires adaptées. La protection des haies (19,7 km de linéaire) prend en compte leur fonction hydraulique en interdisant le défrichement de celles qui jouent un rôle face au risque inondation par ruissellement. Enfin, la localisation des secteurs de projet vise également à ne pas accroître le risque.

Le document identifie également un risque d'inondation par remontée des nappes. Sur ce point, le règlement ne contient pas d'élément particulier destiné à réduire les risques (réglementation des sous-sols pour les constructions nouvelles par exemple).

***L'autorité environnementale recommande que le dossier de révision du PLU précise les enjeux liés au risque d'inondation par remontée des nappes sur la commune du Neubourg et que soient définies et déployées en conséquence des mesures pour éviter, réduire, voire compenser ces impacts (ERC).***

## **5.6. LES PAYSAGES**

Les paysages font l'objet d'une analyse relativement détaillée du diagnostic (à partir de la p. 137 du tome 1) aboutissant à certaines pistes intéressantes mais relativement peu traitées dans la suite du dossier. Plus particulièrement, le projet de PLU n'évalue pas l'impact paysager des ouvertures à l'urbanisation le long de la rocade RD 840, envisagée comme une « vitrine commerciale ». Ces ouvertures réduisent les coupures d'urbanisation et banalisent l'ambiance paysagère au détriment des champs agricoles ouverts (constituant pourtant selon le diagnostic « l'image et l'identité du Neubourg »).

***L'autorité environnementale recommande une meilleure évaluation des incidences sur le paysage des ouvertures à l'urbanisation prévues le long de la RD 840 et la définition en conséquence de mesures ERC permettant d'éviter la banalisation de ce paysage et de préserver des vues sur la plaine agricole.***

En matière de patrimoine bâti, la commune se caractérise par la présence de trois sites inscrits, dont deux en lien avec le château du Champ de Bataille, sur la commune voisine, et de deux monuments historiques (ainsi que le périmètre de protection d'autres monuments historiques sur les communes voisines). Les possibilités de constructions sont bien encadrées, notamment pour le parc du château (zonages NI, Nc, Ng et Ap).

Le Neubourg se caractérise également par un patrimoine typique des bourgs de marchés agricoles du XIX<sup>e</sup> siècle, ce que le PADD prend en compte à travers les objectifs 5.2 et 5.3. Le premier, relatif à la préservation du centre ancien, trouve une traduction réglementaire satisfaisante qui témoigne d'un travail relativement poussé (nombreuses prescriptions relatives à l'aspect des constructions et aux matériaux traditionnels). Le second, relatif à la préservation des bâtiments remarquables, se traduit par l'inventaire d'une vingtaine de bâtiments assorti d'une protection réglementaire (article L. 151-19 du code de l'urbanisme). Aucun élément ne permet d'évaluer la méthodologie de cet inventaire ni sa complétude, le nombre de bâtiments protégés apparaissant relativement faible.

***L'autorité environnementale recommande de préciser les critères ayant conduit au repérage des bâtiments remarquables sur la commune et encourage à une utilisation plus importante de cette identification au PLU et du classement au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme.***

## **5.7. LA SANTÉ HUMAINE**

Les risques relatifs aux sites industriels et aux sols pollués sont bien pris en compte. Les secteurs de projet évitent les zones de dangers sur les deux sites à risques industriels identifiés sur la commune. L'OAP n° 6, partiellement située sur une ancienne casse automobile, intègre une obligation d'investiguer les pollutions et de rendre le terrain compatible avec le futur usage prévu.

En matière de nuisances sonores, les impacts du projet sont beaucoup moins évalués. Six infrastructures routières sont concernées par un classement sonore sur la commune (p. 181 du tome 1). Le PADD aborde à deux reprises la question des nuisances sonores (objectifs 3.5 et 5.8). L'OAP n° 2 impose la mise en place d'un dispositif antibruit à proximité du supermarché. En revanche, rien n'est prévu dans les OAP n° 7 et 8 sur la prise en compte des reculs liés aux nuisances sonores des infrastructures routières. D'une manière générale, le projet de PLU n'évalue pas son impact sur la circulation automobile (du fait de la croissance démographique, de nouveaux emplois), particulièrement sur les infrastructures majeures de la commune, dont la RD 840, concernée par des ouvertures à l'urbanisation. L'autorité environnementale rappelle que le bruit est néfaste pour la santé et son incidence peut aller jusqu'à provoquer une hausse du taux de morbidité.

***L'autorité environnementale recommande une analyse approfondie des enjeux relatifs aux nuisances sonores sur le territoire et une évaluation des incidences des choix d'aménagement, notamment sur la RD 840 et ses abords, ainsi que le déploiement de mesures d'évitement et de réduction des impacts ainsi générés, notamment sur la santé humaine.***