



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale (MRAe) de Normandie sur
l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Fontaine-l'Abbé (27)**

N° : 2020-3671

<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 1^{er} octobre par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le deuxième arrêt de projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de la commune de Fontaine-l'Abbé (27).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Denis BAVARD, Marie-Claire BOZONNET, Corinne ETAIX, et Noël JOUTEUR

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 3 septembre 2020¹, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par le maire de la commune de Fontaine-l'Abbé du deuxième arrêt du projet d'élaboration du plan local d'urbanisme de sa commune pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 3 juillet 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 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 7 juillet 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).

Avis

1. Contexte et contenu de l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Fontaine-l'Abbé

La commune de Fontaine-l'Abbé se situe dans le département de l'Eure. Elle appartient à l'intercommunalité "Bernay, Terres de Normandie". Un site Natura 2000² est présent sur le territoire communal, la zone spéciale de conservation FR2300150 "Risle, Guiel, Charentonne" créée en application de la directive "habitats, faune, flore" du 21 mai 1992. C'est à ce titre que l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) est soumise à évaluation environnementale. La commune a prescrit l'élaboration de son PLU le 11 décembre 2015, anticipant la caducité de son plan d'occupation des sols (POS) au 1er janvier 2016 et le retour au règlement national d'urbanisme (RNU). Ce projet a été arrêté une première fois le 9 juillet 2019, puis transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 26 juillet 2019.

Un premier avis de l'autorité environnementale a été rendu le 24 octobre 2019, qui faisait globalement ressortir l'absence de scénarios alternatifs, ce qui ne permettait pas de faire émerger le scénario de moindre impact environnemental. Suite à cet avis, aux observations formulées par l'État et les personnes publiques associées à cette élaboration, et à l'avis défavorable émis par la commission départementale de préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers (CDPENAF) de l'Eure, (extension urbaine jugée trop consommatrice d'espace), la commune de Fontaine-l'Abbé a décidé de modifier son projet. Elle a procédé à un nouvel arrêt de projet de PLU par délibération du conseil municipal en date du 28 février 2020 et l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 3 juillet 2020.

Les modifications apportées au dossier d'origine ont porté sur les points particuliers suivants :

- Retrait de l'urbanisation prévue en extension de l'enveloppe urbaine au hameau « Le Chesnay » sur des terrains agricoles (modifiant la zone précédemment classée en Ub) ;
- Identification supplémentaire de deux boisements au sud du territoire communal en tant qu'espaces boisés classés (EBC) ;
- Mise en place d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sur l'emprise d'une ancienne ferme au hameau du Chesnay, encadrant la zone retenue pour la construction de logements dans le périmètre urbain actuel de ce hameau principal ;
- Protection de l'ensemble du réseau de mares au titre de l'article L. 151.23 du code de l'urbanisme ;
- Mise en place d'un emplacement réservé afin de réaliser une réserve incendie au Chesnay.

Le présent avis s'est attaché à mettre à jour les observations et recommandations formulées par l'autorité environnementale lors de son précédent avis en date du 24 octobre 2019.

Le territoire communal est partagé en trois entités paysagères distinctes aux fonctionnalités humaines et écologiques différentes : la vallée humide de la Charentonne qui traverse d'est en ouest la partie nord de la commune, des coteaux densément boisés de part et d'autre, et un plateau agricole qui s'étend au sud aux confins du pays d'Ouche. Une grande partie du lit majeur de la Charentonne est préservée par son classement en zone naturelle (N), retenu également pour protéger le site Natura 2000 précité. Les grands espaces boisés et la vallée sont concernés par la Znieff³ de type II "*La vallée de la Risle de la Ferrière-sur-Risle à Brionne, la forêt de Beaumont, la basse vallée de la Charentonne*" (n° 230000764). Deux Znieff de type I sont également recensées sur la commune, dans la vallée de la Charentonne, « *Les prairies et étangs du Moulin de Saint-Victor* » (n° 230031150), et sur les coteaux au nord-ouest. « *Les bois de la Côte brulée, de l'Ecoucherie et la carrière des Champeaux* » (n° 230009176).

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 leurs habitats.

3 Znieff : zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique. L'inventaire des Znieff a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. Les Znieff de type I sont des secteurs de grand intérêt biologique ou écologique. Les Znieff de type II sont des grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

Une grande partie du territoire est concernée par des réservoirs de biodiversité (espaces boisés, vallée humide) et de corridors écologiques identifiés au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Haute-Normandie.

La commune comptait 528 habitants en 2016. Connaissant une décroissance démographique depuis 2009, elle projette toujours d'accueillir une cinquantaine d'habitants supplémentaires d'ici 2030, soit un taux de croissance moyen de 0,6 % par an. L'analyse du potentiel de logements constructibles dans la partie actuellement urbanisée fait désormais apparaître qu'il n'est pas nécessaire d'ouvrir à l'urbanisation de nouvelles zones.

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

Certains aspects, tels que l'absence de présentation suffisante des scénarios démographiques alternatifs, nuisent à la qualité de la démarche itérative d'évaluation environnementale.

Toutefois, le projet n'ouvrant pas de nouvelles zones à l'urbanisation, l'impact sur la consommation de l'espace est désormais limité. Le projet identifie un besoin de construction de 23 logements (25 étaient inscrits au projet précédent) sur environ 2 ha, soit une densité voisine de 10 logements par ha ; mais il est noté que ce besoin ne tient pas compte du nombre de logements actuellement vacants, évalué à 19 (en 2015), non retenu comme potentiel à remettre sur le marché. Pour répondre à ce besoin, outre les possibilités de construction dans les dents creuses ou divisions de parcelles, 12 nouveaux logements devraient être construits sur le secteur du Chesnay qui fait désormais l'objet d'une nouvelle OAP, laquelle semble assez peu précise tant sur le plan de la construction des logements que sur la desserte par les voiries et réseaux.

L'autorité environnementale maintient sa recommandation initiale d'examiner la faisabilité de la remise sur le marché des logements vacants afin d'en tenir compte dans son projet de développement.

En ce qui concerne l'évaluation, dans le rapport de présentation (RP), des incidences pour chacune des composantes de l'environnement (partie 4 du RP, pages 77 à 88), certaines ne sont pas suffisamment évaluées ou sont identifiées comme "positives" sans justification, par exemple sur les thématiques changement climatique, sols et sous-sols, et eaux superficielles ou souterraines.

Le document comporte bien une évaluation des incidences Natura 2000 (cf partie 4 du RP, page 130) qui conclut à l'absence d'incidences du projet de PLU lequel classe l'ensemble de la vallée en zone naturelle (zone N), limitant ainsi sa constructibilité à certaines annexes ou extensions d'habitations. L'évaluation estime que la limitation des activités existantes et extensions de l'habitat en interface avec ce site n'engendre pas de risque de dégradation des milieux, habitats et espèces. Ceci mérite une attention particulière d'autant plus que le site se trouve en zone inondable et comporte de nombreuses zones humides.

Concernant les Znieff, le rapport de présentation précise (cf partie 4 du RP, page 121) que le projet de PLU limite les nouvelles constructions au niveau des hameaux situés dans la Znieff de type II qui couvre la majorité du territoire et que « *seules les annexes et extensions sont permises, de manière limitée* ».

Il est relevé que le résumé non technique (RNT, partie 4 du RP, page 118), qui devrait se situer en début du rapport de présentation (RP), se trouve en fin de la partie 4 de ce rapport et de surcroît n'est pas identifié dans le sommaire, ce qui ne facilite pas la compréhension du projet ; il ne comporte en outre aucune illustration. Il est également noté que ce RNT comporte un schéma localisant improprement la nouvelle OAP du secteur du Chesnay (il semble en effet y avoir confusion avec l'OAP prévue au projet du premier arrêt), schéma qu'il convient donc de rectifier.

3. Prise en compte des principaux enjeux environnementaux

Les observations qui suivent ne prétendent pas à l'exhaustivité mais portent, outre la consommation d'espace traitée plus haut, sur d'autres thématiques identifiées par l'autorité environnementale dans le précédent avis comme étant à fort enjeu, compte-tenu du contexte environnemental et des changements apportés suite au nouvel arrêt du projet de PLU.

3.1 Le climat (atténuation et adaptation)

L'état initial de l'environnement présente un court paragraphe "vulnérabilité au changement climatique" (partie 2 du RP p 16) portant sur l'évolution du régime des températures à venir au niveau régional et un autre (p 59) sur la consommation énergétique mentionne les émissions de gaz à effet de serre ; aucun des deux ne souligne les enjeux concrets associés. Ces derniers sont indirectement abordés au travers de l'analyse de certaines autres thématiques.

Tel est le cas par exemple des enjeux associés aux aléas naturels et spécialement du risque d'inondation par ruissellement des eaux pluviales, par débordement de cours d'eau ou remontée de nappe phréatique, pris en compte par la limitation de nouvelles constructions dans la vallée de la Charentonne et les secteurs inondables, et par des dispositions prises pour limiter l'imperméabilisation et identifier les axes de ruissellement sur le règlement graphique.

L'absence de développement des énergies renouvelables est notée mais ce sujet n'est pas vraiment analysé.

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) aborde la mobilité durable, notamment la marche, sous l'aspect offre de promenade, maintien et développement de chemins de randonnée, sans s'emparer de l'enjeu lié aux mobilités quotidiennes. L'existence de divers hameaux éloignés du bourg-centre et la densification recherchée de certains d'entre eux interrogent sur la volonté locale de réduire les mobilités carbonées. L'absence d'emplacements réservés pour créer des voies cyclables et piétonnes ne permet pas la promotion des mobilités actives. L'organisation proposée par l'OAP sur ce point est trop imprécise.

Ainsi, sans politique ambitieuse en faveur des énergies renouvelables et des performances énergétiques dans les constructions nouvelles, ainsi que de la mobilité décarbonée, la mise en œuvre du PLU ne peut avoir un impact « positif » sur le climat.

L'autorité environnementale recommande à la commune de mieux s'approprier, à l'échelle de son territoire et de son fonctionnement, les objectifs nationaux relatifs à l'atténuation et à l'adaptation au changement climatique et de s'emparer des outils mis à disposition par le code de l'urbanisme en faveur de la mobilité décarbonée.

3.2 La biodiversité

Le précédent dossier ne comportait pas d'inventaire complet des mares, des haies, alignements d'arbres et des espaces boisés. Il a désormais été complété dans ce sens. Le règlement graphique (plan n°2) identifie les mares et les haies à préserver au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme ainsi que quelques secteurs où les éléments naturels sont à protéger pour leur intérêt paysager. Les espaces boisés classés (EBC) au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme restent bien identifiés sur le plan n°1. Deux bois au sud de la commune ont été ajoutés à ces espaces boisés classés. Une petite parcelle proche de ces bois, anciennement EBC, a été déclassée.

Le résumé non technique récapitule, par thématiques, les enjeux identifiés, les incidences potentielles du projet de PLU et les mesures prévues pour les éviter, réduire et le cas échéant compenser (séquence ERC) ainsi que certaines mesures d'accompagnement. Concernant la préservation des sites à enjeux pour la biodiversité (cf p 122 de la partie 4 du RP), il est noté, pour la protection de la vallée de la Charentonne et des espaces boisés, leur classement en zone naturelle (N) et le classement majoritairement des bois en EBC. D'autres mesures concernant les fonctionnalités écologiques de la trame verte et bleue contribuent à la préservation de la biodiversité.

Les zones humides de la vallée de la Charentonne sont identifiées au dossier et reportées sur le plan de zonage n°2. Toutefois, ceci ne garantit pas nécessairement une protection supplémentaire de ces milieux à forts enjeux pour la biodiversité, classés en zone naturelle N ou agricole A où certaines constructions, installations et aménagement, notamment liés à l'exploitation agricole sont autorisés ; notamment, une partie de la Znieff de type I est concernée par un zonage agricole (A), susceptible, compte tenu des possibles constructions que ce zonage autorise, de porter atteinte à son intégrité.

L'autorité environnementale recommande d'accorder une vigilance accrue à la préservation des zones humides, notamment au regard des possibilités d'extension ou de construction d'annexes à des habitations existantes, et plus largement des éléments du patrimoine naturel par des dispositions adaptées au niveau du règlement.