



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

**Avis délibéré
Élaboration du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Forges-les-Eaux (76)**

N° MRAe 2023-5134

PRÉAMBULE

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), s'est réunie le 25 janvier 2024 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Forges-les-Eaux (76).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Corinne ETAIX, Edith CHATELAIS, Noël JOUTEUR, Christophe MINIER et Arnaud ZIMMERMANN.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégalement le 27 avril 2023¹, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par la commune de Forges-les-Eaux pour avis de la MRAe, toutes les pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 31 octobre 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 9 novembre 2023 l'agence régionale de santé de Normandie et le préfet du département de la Seine-Maritime.

Sur la base des travaux préparatoires de la Dreal et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations figurent en italique 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>

SYNTHÈSE

Un premier projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Forges-les-Eaux, arrêté le 26 septembre 2022, a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 16 février 2023. Pour tenir compte des différents avis reçus à l'issue de la procédure, la commune a arrêté un deuxième projet le 11 octobre 2023 puis l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 31 octobre 2023.

Les documents présentés sont globalement de bonne qualité, clairs et illustrés. La démarche d'évaluation environnementale a été menée, mais elle n'est pas suffisamment décrite.

L'objectif de la commune est de retrouver une dynamique démographique après une période de baisse depuis 2013. Ainsi, le projet de PLU vise à accueillir 170 habitants supplémentaires à l'horizon 2031. La commune estime que le besoin total en logements est d'environ 150 logements, dont 100 à 110 à construire et 40 issus de logements vacants qui seraient remis sur le marché. Cette quantification tient compte des besoins liés au desserrement des ménages. Le projet prévoit de densifier le tissu urbain (79 logements) et de créer de nouvelles zones à urbaniser, dont la principale accueillera 35 à 40 logements sur 2,1 hectares (contre 80 logements et 4,2 hectares dans la précédente version de PLU). Par ailleurs, le PLU prévoit une zone d'activités de 1,8 hectares en entrée de ville ; cette zone a également été fortement réduite par rapport à celle de 4 hectares initialement envisagée, mais doit être mieux justifiée. Un nouveau terrain de sport de 2,65 hectares est également prévu. Au total, le PLU engendre une consommation d'espace en extension de 6,85 hectares, ce qui paraît compatible avec les objectifs de réduction de 50 % fixés par la loi « climat et résilience ».

Les grands secteurs naturels de la commune, notamment boisés, sont préservés par le zonage du PLU. Ils ne bénéficient toutefois pas de protections renforcées, ce qu'il conviendrait de justifier. Les éléments de la trame verte et bleue (haies, mares) sont quant à eux protégés, de même que les zones humides qui sont également identifiées dans le plan de zonage. L'analyse des impacts du projet de PLU sur la biodiversité dite « ordinaire » gagnerait toutefois à être approfondie pour définir des mesures d'évitement, de réduction ou, à défaut, de compensation, plus adaptées.

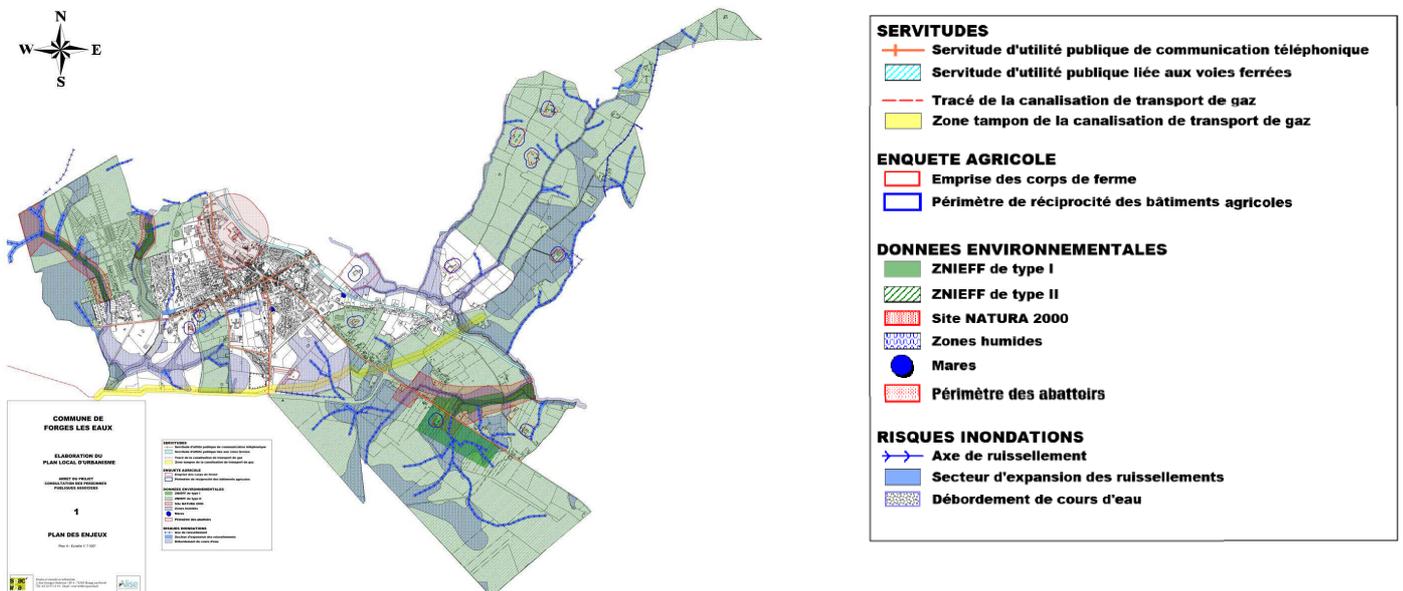


Figure 1 : Enjeux du territoire de la commune de Forges-les-Eaux (source : dossier)

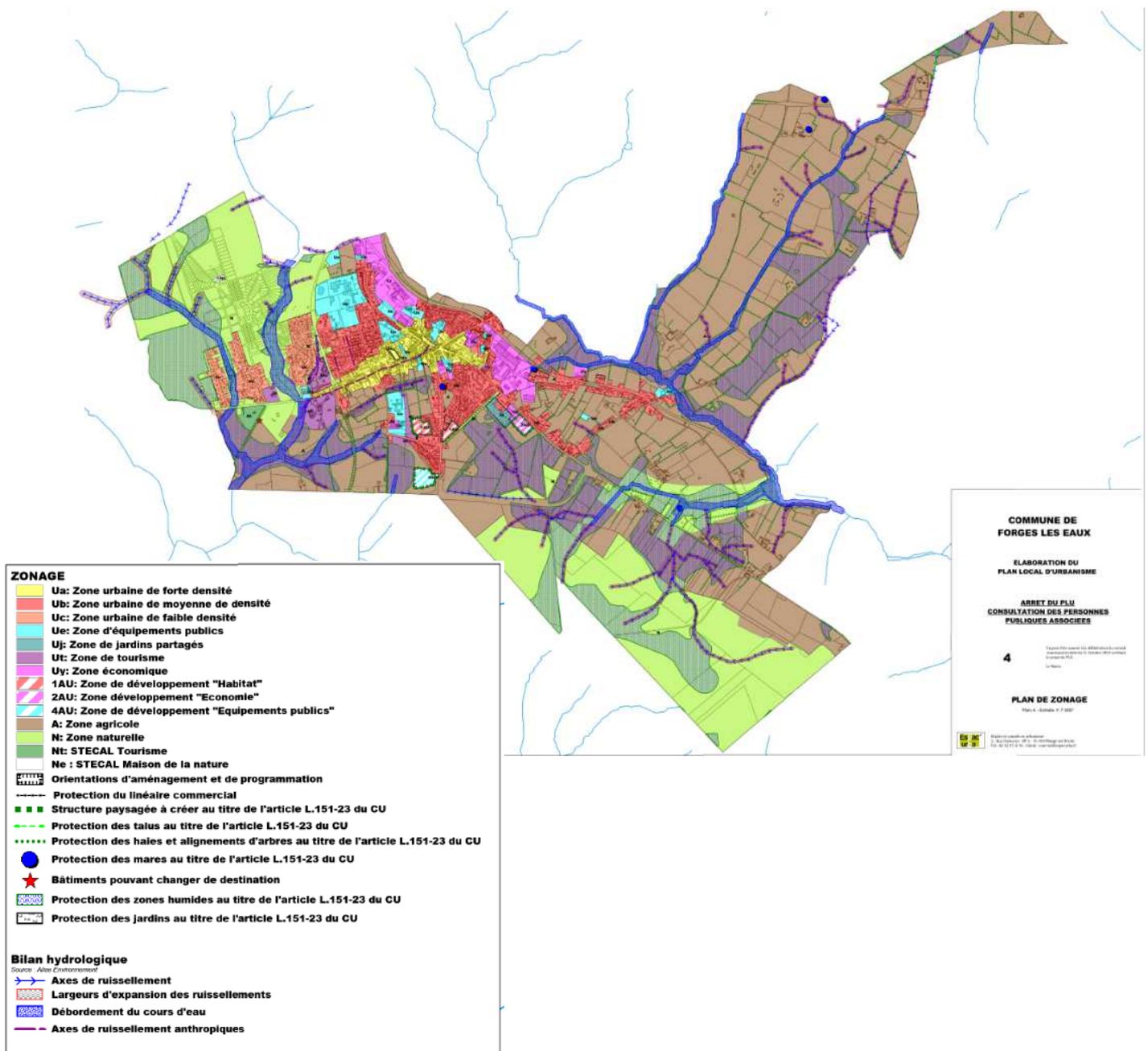


Figure 2 : Plan de zonage du PLU de la commune de Forges-les-Eaux (source : dossier)

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 21 novembre 2008, la commune de Forges-les-Eaux a prescrit la révision de son plan d'occupation des sols (POS) valant élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU). Suite à la création de la commune nouvelle de Forges-les-Eaux, issue de la fusion des communes de Forges-les-Eaux et du Fossé, la procédure a été étendue au territoire de la nouvelle commune par délibération du 20 décembre 2017. Depuis mars 2017, le POS est devenu caduc ; par conséquent, la commune historique de Forges-les-Eaux est soumise au règlement national d'urbanisme (RNU). Le projet de PLU sur le territoire de la commune nouvelle de Forges-les-Eaux a été arrêté le 26 septembre 2022 par le conseil municipal. Ce projet a fait l'objet d'avis de la part des personnes publiques associées et également d'un avis de l'autorité environnementale en date du 16 février 2023². En effet, en application de l'article R.104-11 du code de l'urbanisme modifié par le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021, les élaborations et certaines révisions des plans locaux d'urbanisme sont soumises à évaluation environnementale systématique.

Après la réception de ces avis, des modifications ont été apportées au projet initial, modifiant l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable (PADD) et rendant ainsi indispensable une nouvelle délibération arrêtant le projet de PLU.

Le conseil municipal a ainsi arrêté un deuxième projet de PLU le 11 octobre 2023 et l'a transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 31 octobre 2023.

2 Qualité formelle du dossier transmis à l'autorité environnementale

Les documents présentés sont globalement de bonne qualité rédactionnelle, clairs et agrémentés d'illustrations. Le rapport de présentation, divisé en plusieurs tomes, est bien organisé, ce qui facilite l'appropriation et la compréhension du PLU.

Le rapport de présentation du PLU est globalement synthétique, ce qui a l'avantage d'en faciliter la lecture ; néanmoins il comporte des imprécisions qu'il conviendrait de combler par les réponses à apporter aux recommandations émises ci-après.

Du fait des changements apportés à la précédente version du rapport, quelques erreurs de cohérence sont à signaler (ex. pages 46 et 62 de l'état initial de l'environnement, et page 15 de l'évaluation environnementale, qui évoquent toujours deux Znieff de type I ; page 13 du résumé non technique qui n'a pas été mis à jour concernant le chiffre de la consommation d'espace passée). Par ailleurs, le rapport de présentation, en version numérique, a été plus « compressé » que lors du précédent arrêt de PLU ; il en résulte des cartes moins bien définies, même si elles restent lisibles.

3 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.

3.1 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.

² Consultable à l'adresse suivante :

https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2022-4718_plu_forges-les-eaux_delibere.pdf

La méthodologie de l'évaluation environnementale est décrite (p. 55 du tome 4) mais reste très générale, ce qui ne permet pas de comprendre comment le projet de PLU de la commune de Forges-les-Eaux a été élaboré. Des éléments sont néanmoins présents ailleurs dans le dossier (notamment le tome 3 « *explication du projet* », dans lequel un groupe de travail est évoqué), sans pour autant démontrer le caractère itératif de la démarche. Des scénarios démographiques ont été élaborés et sont présentés, mais les éventuelles alternatives aux choix retenus, notamment en termes de zonages, ne sont pas évoquées, hormis très brièvement en page 34 du tome 4 où il est indiqué que la zone 2AU a été réduite. Le projet de PLU aurait en effet pu exposer les modifications apportées en ce qui concerne les zones à urbaniser entre le premier arrêt d'élaboration du PLU et le présent dossier, pour mettre en évidence les mesures d'évitement et de réduction des impacts sur l'environnement. De même, le diagnostic présente un projet touristique non finalisé ; une zone 3AU « *zone de développement touristique à très long terme* » semble en effet avoir été envisagée, visible sur le plan « *bilan hydrologique* » fourni en annexe. Son absence dans le PLU arrêté mériterait d'être mieux explicitée et présentée, le cas échéant, en tant que mesure ayant permis d'éviter un impact important en termes de consommation d'espace.

Par ailleurs, il aurait été nécessaire de rappeler la démarche de concertation menée avec le public et de décrire les éventuelles modifications apportées pour tenir compte du résultat de cette concertation, en reprenant notamment les éléments présentés dans la délibération d'arrêt du PLU.

L'autorité environnementale recommande de décrire la démarche itérative menée pour l'élaboration du plan local d'urbanisme, ainsi que les solutions alternatives envisagées dans ce cadre, afin de justifier davantage les choix réalisés, et de préciser comment ont été prises en compte les consultations et la concertation avec le public.

3.2 Prise en compte du cadre législatif et des autres plans et programmes

Les documents supra-communaux avec lesquels le PLU doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte sont présentés dans le rapport de présentation (tome 1), des pages 106 à 110, puis dans le cadre de l'examen de la compatibilité du PLU, des pages 7 à 13 du tome 4 du rapport de présentation relatif à l'évaluation environnementale. La commune de Forges-les-Eaux s'insère dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Bray en cours d'élaboration, dont le projet a été arrêté le 25 mai 2023.

Cette analyse (du tome 4) présente les plans ou schémas mais ne démontre pas la compatibilité du PLU avec eux ou leur prise en compte. Par ailleurs, elle n'est pas à jour concernant le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de Normandie (Sraddet), qui a été approuvé le 2 juillet 2020 et dont la modification est en cours. En outre, il serait utile de préciser que le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) et le schéma régional de cohérence écologique (SRCE), présentés en pages 9 et 58 de l'état initial de l'environnement (tome 2) sont désormais intégrés au Sraddet de Normandie. Enfin, le projet de SCoT du Pays de Bray ayant été arrêté le 25 mai 2023, une analyse de la compatibilité du PLU avec les principales orientations de ce document aurait été judicieuse, même si ce dernier n'est qu'à un stade d'élaboration et n'est donc pas encore opposable.

L'autorité environnementale recommande de mettre à jour les informations relatives aux documents supra-communaux à prendre en compte et de justifier davantage la cohérence du projet de PLU avec ces plans et programmes.

3.3 Objet et qualité des principales rubriques du rapport de présentation

Diagnostic

Le diagnostic expose notamment les évolutions constatées en matière de population et de logements dans la commune. La population de la commune a évolué de manière irrégulière depuis 1968. Elle stagne à partir de 2006 et baisse depuis 2013 (3 989 habitants), pour s'établir à 3 750 habitants en 2020. Le nombre de logements est quant à lui de 2 267 en 2020, dont 284 logements vacants d'après les données Insee, soit 12,5 %. Ce nombre, ainsi que d'autres données, ont été réajustés entre le rapport de la première version arrêtée et celle présentée aujourd'hui (par exemple il était indiqué 2 334 logements en 2018, soit moins qu'en 2020).

État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement (tome 2 du rapport de présentation) aborde les différentes composantes attendues. Il a été en partie complété par rapport à la première version arrêtée du PLU, notamment sur les risques. Néanmoins, la description du paysage est relativement succincte et mériterait quelques illustrations, et un état de la biodiversité dite « ordinaire » devrait être exposé. La carte des zones humides devrait quant à elle être complétée par celle relative aux secteurs de prédisposition à la présence de zones humides.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'état initial de l'environnement par des compléments en ce qui concerne le paysage et la biodiversité (y compris pour les secteurs prédisposés à la présence de zones humides).

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

L'analyse des incidences sur l'environnement présente brièvement les impacts du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), puis procède à l'évaluation des incidences de l'ensemble du PLU sur les différentes composantes environnementales. Cette partie est globalement peu détaillée, mais a été complétée par des zooms sur les impacts potentiels des zones 2AU et 4AU par rapport à la précédente version arrêtée du PLU. D'une manière générale, les impacts sur l'eau, sur le paysage et sur la biodiversité devraient être davantage décrits, de même que les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC) qui pourraient être mises en valeur (par exemple, aucune mesure n'est identifiée s'agissant de la préservation des sols, alors que des règles du PLU permettent de limiter l'impact de l'urbanisation sur les sols comme le coefficient d'emprise au sol, ou la gestion des eaux pluviales).

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences par une description plus précise des impacts du projet de PLU et de présenter les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC) associées.

Évaluation des incidences Natura 2000

L'évaluation des incidences Natura 2000, 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 pages 37 à 42 de la partie « évaluation environnementale » (tome 4 du rapport de présentation). L'analyse est réalisée sur le site Natura 2000 présent en trois endroits sur la commune, à savoir la zone spéciale de conservation (ZSC) « Pays de Bray humide » désignée au titre de la directive européenne « Habitats, faune, flore ». L'analyse indique que la très grande majorité des zones concernées par le site Natura 2000 est classée en zone naturelle (N), à l'exception d'un secteur d'habitations classé en zone Uc au sein du site Natura 2000 ; un zoom cartographique aurait permis de mieux percevoir la superposition. Quelques compléments seraient également utiles sur l'impact potentiel lié à l'absence de protection des éléments boisés sur les parcelles concernées.

L'autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences Natura 2000, notamment par un extrait cartographique plus précis du secteur classé en zone Uc.

Justification des choix

Les choix réalisés pour établir le PADD et les règles applicables sont exposés dans le tome 3 du rapport de présentation. Les explications relatives au calcul du nombre de logements sont basées sur l'analyse du « *point mort* » (nombre de logements nécessaires pour stabiliser la population) et sur les estimations de croissance de population, qui a fait l'objet de plusieurs scénarios. La délimitation du zonage et les règles qui y sont associées sont bien expliquées. En revanche la protection des espaces naturels, dont les espaces boisés, aurait mérité une description plus détaillée, en expliquant l'absence de protection de certains éléments (cf. recommandation partie 4.2 du présent avis). Il aurait été utile également de justifier le zonage Uj pour les jardins partagés, alors qu'un zonage Aa était prévu dans la précédente version de PLU.

Indicateurs et modalités de suivi

Les indicateurs et modalités de suivi retenus pour analyser les résultats de l'application du plan sont présentés dans le rapport (p. 51 à 54 du tome 4). Ils sont beaucoup plus nombreux que dans la précédente version arrêtée du PLU ; toutefois, pour chacun des indicateurs, il serait pertinent de préciser les moyens consacrés au dispositif de suivi et de fixer autant que possible des valeurs cibles ainsi que les corrections envisagées en cas de non-atteinte de ces objectifs.

L'autorité environnementale recommande de préciser les moyens mis à disposition pour définir et piloter le dispositif de suivi (incluant le suivi de l'efficacité des mesures ERC), ainsi que les cibles à atteindre et les corrections envisagées en cas d'écart avec les objectifs.

Résumé non technique

Le résumé non technique constitue le tome 5 du rapport de présentation. Il reprend les principaux éléments du diagnostic et expose brièvement les enjeux environnementaux, le projet et ses incidences. Cette partie relative aux incidences pourrait néanmoins être plus étoffée. Le plan de zonage général et deux zooms sont présentés à la fin mais quelques illustrations supplémentaires auraient pu rendre le document plus pédagogique. Le résumé non technique constitue en effet une pièce importante qui doit participer à une large information et permettre de faciliter l'appropriation du dossier de PLU par le public.

L'autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique et de veiller à son caractère pédagogique pour faciliter son appropriation par le public.

4 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.

4.1 Les sols et la consommation d'espace

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la préservation des sols. Cette artificialisation, en plus de réduire la surface des terres consacrées à la production alimentaire, affaiblit les sols dans leurs différentes fonctionnalités et affecte notamment, par voie de conséquence, la biodiversité, le cycle et la qualité de l'eau, et contribue au réchauffement climatique.

La Normandie est particulièrement concernée par le phénomène d'artificialisation avec environ 18 000 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers consommés entre 2011 et 2021. Cette surface représente l'équivalent de trois fois la surface de la commune du Havre et correspond à l'artificialisation d'environ un hectare toutes les six heures. De plus, l'analyse territoriale croisée de

l'artificialisation des sols, d'une part, et de l'évolution de la population ou du nombre d'emplois, d'autre part, montre une forte décorrélation entre ces phénomènes. L'artificialisation n'est pas systématiquement un facteur d'attractivité des ménages ou des emplois et peut entraîner un transfert de ceux-ci entre les différents territoires normands, générant notamment une augmentation de la vacance des logements³.

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi climat et résilience du 22 août 2021, dont les dispositions ont été modifiées et complétées par la loi du 13 juillet 2023, fixe un objectif de « zéro artificialisation nette » (Zan) à atteindre en 2050. Cet engagement dessine une trajectoire de réduction de l'artificialisation progressive. En effet les territoires concernés devront tout d'abord réduire de 50 % le rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2031 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2021.

La commune de Forges-les-Eaux souhaite retrouver une dynamique démographique après une baisse de sa population depuis 2013 (239 habitants en moins). L'objectif, qui reste identique à celui fixé lors de la précédente version du PLU arrêté, est d'atteindre 3 920 habitants à l'horizon 2031, soit 170 habitants supplémentaires. Cet objectif correspond à une croissance annuelle de 0,25 % qui est très supérieure à celle constatée ces dix dernières années. Par ailleurs, il est resté basé sur le nombre d'habitants de 2018 et non sur celui de 2020.

Pour atteindre cet objectif, la commune estime que le besoin total en logements est d'environ 150, dont 100 à 110 à construire et 40 issus de logements vacants qui seraient remis sur le marché. Le nombre de logements nécessaires pour maintenir la population (« *point mort* ») est estimé à 90, celui pour accueillir les nouveaux habitants à 56.

Les potentialités foncières au sein de la zone urbanisée ont été analysées : 79 logements sont prévus au sein du tissu urbain actuel. Une zone d'extension de 2,10 hectares est prévue pour accueillir le projet principal en matière d'habitat, avec 35 à 40 logements. Cette zone a été fortement réduite par rapport à la précédente version du PLU, qui prévoyait une surface de 4,20 hectares pour 80 logements. Toutefois, la densité envisagée, de 17 logements par hectare, est inchangée, ce qui est peu ambitieux. Pour l'autorité environnementale, au regard des problématiques de consommation d'espace et du caractère urbain du bourg, une densité plus forte devrait être recherchée.

L'autorité environnementale recommande de revoir à la hausse la densité envisagée sur la principale zone 1AU.

Une deuxième zone 1AU de 1 hectare est prévue dans le PLU pour accueillir une résidence pour seniors (25 logements). Elle prend place sur l'actuel terrain de rugby, qui n'est plus aux normes et sera déplacé en zone 4AU. Ce projet, s'il n'engendre pas de consommation d'espace supplémentaire, entraîne néanmoins une artificialisation des sols.

Outre le développement résidentiel, le PLU prévoit la création d'une zone d'activités (classée 2AU) en entrée de ville, en continuité d'un supermarché existant. D'une surface de 1,8 hectares, elle a vocation à accueillir des activités du secteur tertiaire et de service. Le PLU justifie la création de cette zone en mentionnant des projets ou des intentions d'implantation d'entreprises bien identifiées, et par « l'absence de concurrence » avec les autres zones d'activités du territoire (p. 27 et 34 du tome 3). Cette zone a été fortement réduite par rapport à la première version du PLU qui prévoyait une surface de quatre hectares. Une petite partie (0,3 ha) de ces quatre hectares a néanmoins été directement reclassée en zone UY pour permettre le projet de reconstruction et d'agrandissement du supermarché existant (p. 41-42 du tome 1) ; elle n'est donc pas comptabilisée dans les 1,8 hectares. Pour l'autorité environnementale, même si les besoins sont justifiés dans le dossier présenté, il conviendrait d'argumenter davantage la nécessité de créer cette zone à cet endroit, au regard notamment du futur SCoT du Pays de Bray, d'autant plus que l'ouverture de nouveaux lots d'aménagement pour accueillir six entreprises supplémentaires dans la zone économique existante (UY), à côté des abattoirs récemment remis en activité, engendrera également une artificialisation des sols (p. 40 du diagnostic).

³ https://www.normandie-artificialisation.fr/IMG/pdf/20231006_fiche4_lutte-artificialisation.pdf

L'autorité environnementale recommande de justifier davantage la localisation de la zone d'activités économiques (2AU) notamment au regard du SCoT du Pays de Bray en cours d'élaboration.

Par ailleurs, une zone 4AU de 2,65 hectares est créée pour accueillir le nouveau terrain de rugby et une piste d'athlétisme. Les besoins sont justifiés dans le rapport de présentation (p. 59 du tome 1 et p. 28-29 du tome 3) et l'impact est évalué (p. 36 du tome 4). Toutefois, cette nouvelle zone d'urbanisation contribue également à la consommation d'espace, même si en termes d'artificialisation des sols, l'impact est moindre au regard de la nature du projet.

Ainsi, le projet de PLU engendre une consommation d'espace en extension du tissu urbain actuel de 6,85 hectares au total à l'horizon 2031. La collectivité a donc réajusté son projet puisque la précédente version du PLU prévoyait 10,84 hectares d'urbanisation. Comparativement aux 16,70 hectares consommés entre 2011 et 2020 (le chiffre a été recalculé puisque la précédente version du PLU faisait état de 14,67 hectares), la consommation projetée correspond à une réduction de 59 % (p. 36 du tome 3) et semble répondre à l'objectif national de réduction de 50 %. L'autorité environnementale rappelle toutefois que le Srdet de Normandie est en cours de modification pour décliner l'objectif national de « zéro artificialisation nette » sur les différents territoires intercommunaux de la région. Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Bray en cours d'élaboration, puis le PLU de Forges-les-Eaux, devront être compatibles avec cette planification territoriale.

4.2 La biodiversité et le paysage

Les principaux espaces naturels s'étendent sur une part importante du territoire de la commune nouvelle de Forges-les-Eaux. Le site Natura 2000 « *Pays de Bray humide* » (qui concerne trois secteurs différents sur la commune) bénéficie dans le projet de PLU d'un classement en zone naturelle (N), hormis un secteur classé en zone Uc pour tenir compte de quelques habitations existantes en lisière de la forêt. Pour l'autorité environnementale, afin de mieux préserver le site Natura 2000, les boisements et arbres présents dans les parcelles de ces quelques habitations auraient dû faire l'objet d'une protection au titre des éléments du patrimoine naturel et paysager à préserver (article L. 151-23 du code de l'urbanisme). Des dispositions spécifiques figurent toutefois dans le règlement écrit de la zone Uc pour protéger la lisière de la forêt (sous réserve que la forêt soit classée, cf. paragraphe ci-après).

L'autorité environnementale recommande de mieux protéger les éléments boisés présents au sein des parcelles situées en site Natura 2000 et classées en zone Uc.

Les secteurs concernés par les Znieff de type I « *le bois de l'Épinay* » et « *l'étang du Donjon* » sont classés en zone naturelle (N), tandis que la Znieff de type I « *les prairies du Pont-Bain et des Bruyères* » est classée pour partie en zone N et pour partie en zone agricole (A), contrairement à ce qui est mentionné dans la partie « *explication du projet* » (p. 17 du tome 3). Pour l'autorité environnementale, un classement uniquement en zone N aurait été plus approprié, même si la trame « zone humide » figurant dans le plan de zonage la protège en grande partie. En ce qui la concerne, la Znieff de type II « *le Pays de Bray humide et vallée de la Béthune* », assez vaste, est située en très grande majorité en zones N et A.

Les secteurs naturels sont caractérisés par la présence d'espaces boisés, notamment le Bois de l'Épinay, qui est aussi géré par le Conseil départemental en tant qu'« *espace naturel sensible* », et la forêt de Bray. Ces vastes boisements sont en partie protégés par le classement en zone N mais ne sont identifiés ni au titre des espaces boisés classés (EBC- article L. 113-1 du code de l'urbanisme), ni au titre des éléments du patrimoine naturel et paysager à préserver (article L. 151-23 du code de l'urbanisme). Le caractère en partie humide de ces forêts, avec la présence de landes et de zones tourbeuses à gérer, en est peut-être la raison, mais il aurait été utile que le dossier l'explique et le justifie, d'autant plus que le classement en EBC semble avoir été envisagé puisque le règlement de la zone Uc (article Uc 13) le prévoit à propos de la préservation des lisières. Le PADD (page 3) indique par ailleurs les « masses

boisées » comme éléments protégés ; cependant, elles ne figurent pas dans le plan de zonage. En revanche, les haies (ainsi que les talus) sont bien identifiées dans le plan de zonage et le règlement écrit prévoit des dispositions pour les protéger. Par ailleurs, le PLU contient une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) thématique « *continuités écologiques* », qui reste toutefois assez générale, et une liste des végétaux d'essences locales est présentée en fin de règlement écrit.

L'autorité environnementale recommande de protéger davantage les espaces boisés au-delà de leur classement en zone naturelle (N) ou de justifier l'absence de protection.

Lors de la mise en œuvre du PLU, quelques éléments utiles à la biodiversité dite « ordinaire » risquent d'être supprimés, sans que l'impact n'en soit évalué. Ainsi, une large haie perpendiculaire à la route est présente au sein de la zone d'activités projetée (2AU). Or, l'OAP correspondante ne l'évoque pas et le plan de zonage ne l'identifie pas ; pour l'autorité environnementale, il convient de remédier à cette omission ou, si cela résulte d'un choix de la collectivité, il doit être justifié et l'impact de ce défrichement doit être analysé, afin de définir les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation adaptées. Comme indiqué précédemment, la zone 2AU est néanmoins plus restreinte que celle initialement envisagée, et l'OAP a été complétée par une prescription visant à créer une ceinture verte autour de la zone d'activités. Sa valeur écologique reste toutefois à préciser. Il en est de même pour les boisements présents au sein de la zone d'activité UY (à côté des abattoirs), qui sont voués à disparaître sans que l'impact de cette disparition soit évalué. Enfin, la suppression potentielle des arbres présents sur le site de projet de la zone UA, qui accueillera 12 logements, n'est pas prise en compte dans l'évaluation environnementale. L'OAP correspondant à ce site a toutefois été complétée et prévoit une zone arborée et des plantations autour et dans le périmètre du site.

L'autorité environnementale recommande de décrire, de justifier et d'analyser les impacts sur les éléments naturels (haies, arbres...) des aménagements rendus possibles par le PLU, notamment dans les zones 2AU, UY et UA.

La zone 4AU dédiée à l'accueil du nouveau terrain de rugby est située dans un corridor à fort déplacement ; comme l'indique le dossier de PLU, les impacts devraient être limités puisque le passage de la faune sera possible. L'OAP de la zone 4AU précise en effet que les clôtures devront laisser passer la petite faune.

Par ailleurs, un secteur Ne (secteur de taille et de capacité d'accueil limitées, Stecal) est créé pour un projet de maison de la nature, conduit par le Conseil départemental de la Seine-Maritime. Le bâtiment, les accès et les parkings étant déjà existants, l'impact de la création de ce secteur apparaît limité.

S'agissant d'un autre Stecal (secteur Nt), envisagé pour permettre des « hébergements insolites » et qui accueille déjà un bâtiment utilisé par le casino voisin, il nécessiterait de faire l'objet d'une analyse plus détaillée quant à l'impact éventuel des nouvelles activités envisagées sur les habitats et en termes de dérangement de la faune.

Concernant les zones humides, celles qui sont avérées sont reprises dans le plan de zonage en tant qu'éléments du patrimoine naturel et paysager à préserver (article L. 151-23 du code de l'urbanisme). Le règlement écrit prévoit des dispositions pour protéger les éléments identifiés, mais il serait préférable d'ajouter explicitement les zones humides dans les éléments répertoriés en page 10 du règlement écrit.

La zone d'activité (2AU) du projet du PLU a fait l'objet d'une étude de terrain pour confirmer ou non la présence de zone humide. Ce type d'étude est habituellement réalisé sur des terrains identifiés par la Dreal comme potentiellement humides. Or, pour le secteur concerné par la zone d'activité envisagée, les parcelles sont, dans cet inventaire, situées en zone humide avérée. Ceci est confirmé par l'identification du secteur en tant que « *réservoir humide* » par le SRCE désormais intégré dans le Srdet de Normandie (p. 35 du tome 4). L'étude menée par la collectivité conclut cependant à l'absence de zone humide sur une partie de ce secteur. La version initiale du projet de PLU impactait potentiellement les zones humides environnantes ; la réduction importante, dans le présent projet de PLU, de cette zone 2AU, qui n'est plus limitrophe de la zone humide, permet désormais de limiter son impact.

Les mares présentes sur le territoire communal sont quant à elles identifiées et protégées au titre de l'article L. 151-23 du code de l'urbanisme.

S'agissant du volet paysager, le PLU prévoit des aménagements visant à intégrer les projets, notamment dans les OAP : « structures paysagées à créer », « espace partagé paysager », « zone tampon paysagée », etc. En ce qui concerne la zone 2AU prévue pour la zone d'activités, une analyse plus approfondie des potentiels impacts du projet de PLU nécessite d'être conduite au regard de sa localisation en entrée de ville.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des impacts du projet de zone d'activités sur le paysage.

4.3 Les risques et les nuisances

La commune de Forges-les-Eaux est concernée par des risques naturels essentiellement liés aux inondations par ruissellement et remontée de nappe et aux mouvements de terrain. Son territoire n'est pas inclus dans un plan de prévention des risques (PPR).

Le risque d'inondation par ruissellement a fait l'objet d'une étude pour déterminer précisément les secteurs concernés. Ainsi, le plan de zonage du projet de PLU identifie les axes de ruissellement ainsi que des secteurs d'expansion des ruissellements. Par rapport à la précédente version du PLU arrêtée, un axe de ruissellement anthropique, qui correspond à la grande rue du centre-bourg, a été ajouté. Les nouvelles zones à urbaniser ne sont pas concernées par les risques de ruissellement. Le risque de remontée de nappe est également pris en compte puisque le règlement écrit interdit la construction de sous-sols dans les secteurs concernés.

Concernant les mouvements de terrain liés aux cavités souterraines, deux secteurs faisant l'objet de déclaration d'exploitation de carrières à ciel ouvert sont présents sur la commune (le plan est joint en annexe du dossier de PLU). Le PLU indique par ailleurs que l'inventaire des cavités souterraines n'est pas nécessaire pour Forges-les-Eaux (p. 26 de l'état initial de l'environnement).

La commune est également concernée par le risque relatif au retrait-gonflement des argiles. Le rapport de présentation a été mis à jour concernant la présence de l'aléa faible et de l'aléa moyen sur la commune (pages 24-25 de l'état initial de l'environnement), mais pas l'évaluation environnementale (p. 45 du tome 4). Or, des règles de construction sont désormais à prendre en compte en application des dispositions introduites dans le code de la construction et de l'habitation par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi Élan), du fait de l'accentuation du risque sur le bâti lié à l'augmentation du risque de sécheresse. Pour l'autorité environnementale, il est par conséquent nécessaire de rappeler ces dispositions législatives dans le rapport de présentation et dans le règlement écrit, même si elles relèvent plus du code de la construction que du code de l'urbanisme.

L'autorité environnementale recommande de mieux prendre en compte le risque de retrait-gonflement des argiles dans le projet de PLU.

La commune de Forges-les-Eaux identifie 21 sites à l'inventaire historique de sites industriels et activités de service (Basias⁴). Ces sites sont énumérés dans l'état initial de l'environnement. Il conviendra de prévoir les dispositions nécessaires en cas de réaménagement urbain sur ces sites potentiellement pollués.

Concernant les nuisances sonores, la zone UA destinée à accueillir 12 logements en densification de l'enveloppe urbaine, est située dans le périmètre de 100 mètres relatif au classement sonore de la route départementale 915 (classée en catégorie 3). Pour l'autorité environnementale, l'OAP de cette zone et le règlement écrit gagneraient à rappeler les prescriptions qui s'imposent en matière d'isolation

4 « Base de données des anciens sites industriels et activités de services »

phonique des bâtiments, et à prévoir des mesures complémentaires permettant de réduire l'exposition des futures populations aux pollutions sonores, y compris à l'extérieur des bâtiments, en intégrant les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), allant au-delà des normes applicables.

4.4 L'eau

L'alimentation en eau potable du territoire est assurée en régie par la collectivité de Forges-les-Eaux pour le territoire de l'ancienne commune de Forges-les-Eaux et par le syndicat « SIAEPA Forges-Est » pour le territoire de l'ancienne commune du Fossé. Le rapport indique que le réseau sera en capacité de desservir les zones futures de développement (p. 29 du tome 4), en s'appuyant sur une attestation de capacité fournie en annexe. Il aurait toutefois été utile de reprendre ces données dans le rapport de présentation et de détailler les consommations actuelles et futures (les activités thermales de la commune étant également une source de consommation). Les besoins futurs ne sont pas suffisamment quantifiés et seul l'accroissement de population semble pris en compte comme facteur d'augmentation de la consommation d'eau. Or, il apparaît nécessaire que le dossier traite, dès à présent, de la gestion prévisionnelle de la ressource en tenant compte de tous les types de consommateurs (zone d'activités, équipements,...), des périodes de sécheresse, et en intégrant les effets probables du changement climatique sur la disponibilité en eau.

Concernant l'assainissement des eaux usées, le SIAEPA Forges-Est en a également la charge. Les effluents de l'ancienne commune de Forges-les-Eaux sont dirigés vers la station de Forges-les-Eaux, qui dispose d'une capacité de 15 800 EH (équivalent-habitant) par temps sec et 10 300 EH par temps humide. Les habitations sont raccordées pour la quasi-totalité à l'assainissement collectif. Sur l'ancienne commune du Fossé, une partie du bourg est en assainissement collectif, et les constructions des hameaux sont équipées de dispositifs d'assainissement individuel. Une station de traitement existe également sur Le Fossé, dont la capacité est de 400 EH. Actuellement, 200 EH y sont raccordés. Les zones d'urbanisation futures seront desservies par l'assainissement collectif. Le dossier de PLU indique qu'une attestation sera à demander au syndicat en charge de l'assainissement sur la compatibilité du PLU avec les capacités de traitement des eaux usées. Or, pour l'autorité environnementale, il importe dès à présent de s'assurer des capacités de traitement dans le cadre de la démarche d'évaluation environnementale du projet de PLU.

L'autorité environnementale recommande de compléter le volet « eau potable » du rapport de présentation pour démontrer précisément l'adéquation entre les besoins et les ressources, particulièrement dans le contexte du changement climatique. S'agissant des eaux usées, elle recommande également de quantifier les effluents supplémentaires engendrés par les projets d'aménagement permis par le projet de PLU et de s'assurer des capacités des stations de traitement à les traiter.

4.5 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* ». Le projet de PLU aborde la thématique du climat du point de vue des déplacements (des mises à jour du rapport ont été effectuées, notamment en ce qui concerne les bornes de recharge pour les véhicules électriques). Le stockage du carbone est cité en tant qu'enjeu (p. 25 de l'évaluation environnementale), mais il est à rappeler que l'impact est aussi lié à l'urbanisation puisque le sol joue un rôle important dans ce stockage.

Les déplacements

Le PADD du PLU de Forges-les-Eaux vise à organiser les déplacements actifs. Cette intention est traduite dans les OAP des secteurs d'habitat, qui prévoient que « *les aménagements devront permettre la*

création de liaisons piétonnes sécurisées » notamment vers les secteurs de commerces ou de services. La zone 2AU relative à la zone d'activités et celle de la zone 4AU dédiée au terrain de rugby et à la piste d'athlétisme, n'intègrent pas de dispositions équivalentes contrairement à ce qui est indiqué dans l'évaluation environnementale, même si elles sont déjà reliées aux circulations douces (p. 25 et 27 du tome 4). Au-delà des aménagements piétons, il est nécessaire de prévoir des aménagements cyclables (y compris le stationnement) car le développement de l'ensemble des modes de déplacements actifs⁵ est un enjeu fort dans la lutte contre le réchauffement climatique. Une « avenue verte » est mentionnée à plusieurs reprises dans le rapport de présentation mais sans description précise de ses fonctionnalités ni de son utilisation potentielle.

Les liaisons intercommunales en vélo méritent une attention particulière, notamment pour l'accès à la gare de Serqueux située à environ 2,5 km. Selon le rapport (p. 26 et 100 du tome 1) les actifs utilisent peu le vélo mais, au-delà de ce simple constat, il est impératif de disposer d'un état des lieux et d'une analyse des potentialités avec une cartographie des voies cyclables et des abris et/ou anneaux de stationnement, ainsi que d'une stratégie ambitieuse de développement des modes alternatifs à l'usage des véhicules individuels motorisés. Des projets de nouvelles voies cyclables peuvent s'avérer nécessaires à prévoir dans le PLU ; or, aucun emplacement réservé n'est identifié pour la création de liaisons douces, alors que leur utilisation est citée dans le PADD (page 3) et que le diagnostic constate un manque d'espace dédié au vélo (p. 98 du tome 1).

L'autorité environnementale recommande de réaliser un diagnostic et une analyse du développement des modes de déplacement alternatifs aux véhicules individuels motorisés, notamment les modes actifs, d'établir sur cette base une stratégie ambitieuse de mobilités et de prévoir en conséquence les mesures favorisant les aménagements propres à ces mobilités alternatives et à leurs usages.

Les bâtiments

En matière de règles de constructibilité, des mesures peuvent être prévues dans les documents d'urbanisme pour atténuer les impacts sur le climat et favoriser l'adaptation au changement climatique. Sur ce point, le PADD n'affiche aucune intention, mais les OAP des secteurs d'habitat ont été complétées par une disposition visant à imposer le bio-climatisme⁶. Le règlement écrit ne prévoit pas de dispositions relatives à la sobriété, à la performance énergétique, ou aux installations de production d'énergie renouvelable, telles que l'énergie photovoltaïque sur les toitures ou les parkings (ombrières).

Pour afficher des objectifs de réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre de manière plus forte, le projet de PLU aurait pu avoir recours aux dispositions des articles L. 151-21 et R. 151-42 du code de l'urbanisme afin de fixer des prescriptions en faveur de principes d'aménagement répondant aux impératifs de sobriété et de performance énergétique. Le recours à ces dispositions peut d'ailleurs s'appuyer sur la règle n° 33 du Sradet de Normandie qui consiste à « *favoriser la création de nouveaux quartiers et de constructions neuves visant une performance énergétique ou carbone supérieure aux exigences réglementaires en vigueur* ».

L'autorité environnementale recommande d'inscrire dans le règlement écrit du PLU davantage de prescriptions favorisant la sobriété et la performance énergétique des bâtiments, ainsi que le développement des énergies renouvelables.

5 La mobilité active est une forme de transport de personnes, et parfois de biens, qui n'utilise que l'activité physique humaine comme source d'énergie. Les formes de mobilité active les plus connues sont la marche à pied et la bicyclette.

6 Le bioclimatisme (ou la bioclimatique suivant les ouvrages) regroupe l'ensemble des techniques et méthodes permettant une gestion plus frugale de l'énergie dans le bâtiment en tirant parti de son environnement et du climat, tout en améliorant sensiblement le confort de vie. L'architecture bioclimatique, ou bioclimatisme, recherche un équilibre entre la conception de l'habitat, son milieu (climat, environnement, etc.) et les modes et rythmes de vie des habitants.