



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

**Avis délégué
Révision du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de Longueil (76)**

N° MRAe 2024-5401

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 14 mai 2024 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie, l'autorité environnementale a été saisie pour avis par la communauté de communes Terroir de Caux sur le projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Longueil (76).

Le présent avis est émis par Monsieur Noël JOUTEUR, membre de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie, par délégation de compétence donnée par la MRAe lors de sa séance collégiale du 11 juillet 2024. Les membres de la MRAe Normandie ont été consultés le 9 août 2024 et le présent avis prend en compte les réactions et suggestions reçues. Cet avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la MRAe formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

En application du préambule du règlement intérieur de la MRAe de Normandie adopté collégialement le 27 avril 2023, Monsieur Noël JOUTEUR 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.

* *

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 28 mai 2024 le préfet de la Seine-Maritime et l'agence régionale de santé de Normandie.

La MRAe rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

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.

AVIS

1. Contexte réglementaire

1.1 La démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui permet de décrire et d'apprécier de manière appropriée et proportionnée les incidences du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine. Elle est conduite au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement et la santé humaine, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement et la santé humaine.

1.2 Contexte réglementaire de l'avis

Le 22 mai 2015, le conseil municipal de la commune de Longueil a prescrit la révision de son plan local d'urbanisme (PLU) approuvé en 2007. Le projet de révision du PLU a été arrêté le 15 avril 2024 par le conseil communautaire de la communauté de communes Terroir de Caux et a été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui l'a reçu le 14 mai 2024.

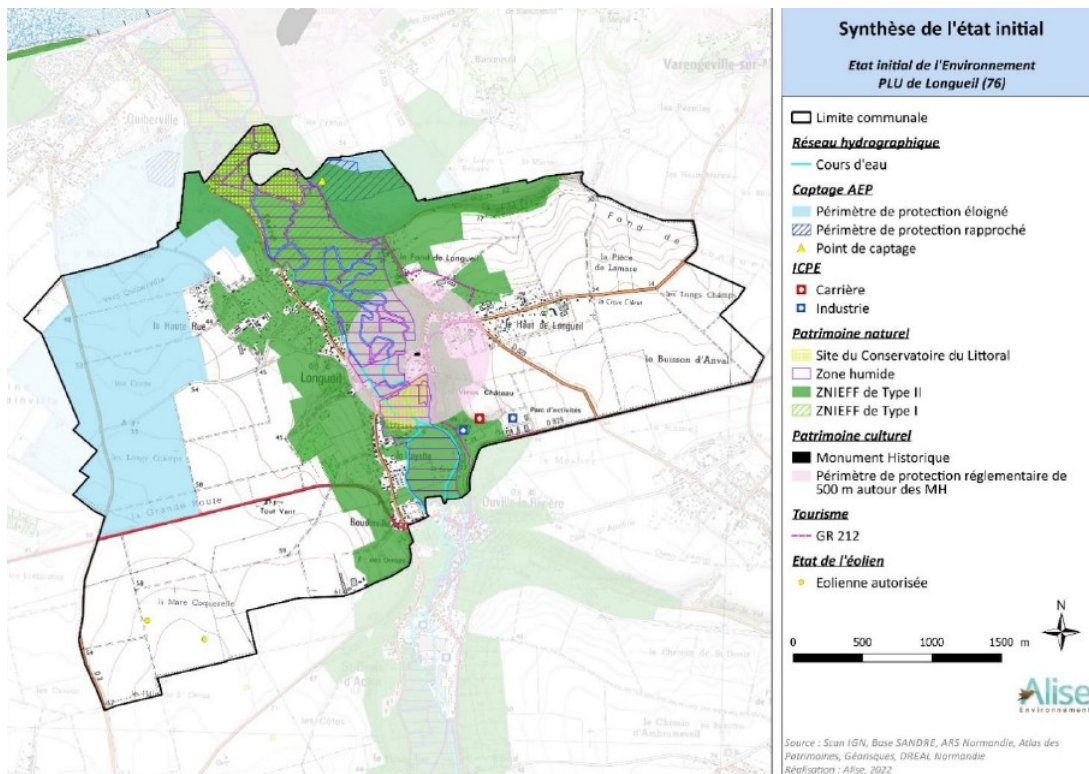
Depuis le décret n° 2021-1345 du 13 octobre 2021, pris en application de la loi n° 2020-1525 d'accélération et de simplification de l'action publique (loi Asap) du 7 décembre 2020, les élaborations ou révisions des plans locaux d'urbanisme sont soumises à évaluation environnementale systématique.

2. Présentation du territoire et du projet de révision du PLU

La commune de Longueil est une commune de l'arrière-littoral comptant 526 habitants (Insee 2021) et fait partie de la communauté de communes Terroir de Caux. Elle est située à environ dix kilomètres du centre-ville de Dieppe par la route départementale (RD) 125. Ce territoire est marqué par la vallée de la Saône qui le traverse du nord au sud et détermine ses principales zones de protection ou d'inventaire du patrimoine naturel, notamment les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff)¹ de type I de la Basse Vallée de la Saône et de type II de la Vallée de la Saône, ainsi qu'un ensemble de zones humides associées et des espaces protégés gérés par le conservatoire du littoral. La commune est également concernée par plusieurs risques naturels, notamment d'inondation faisant l'objet d'un plan de prévention des risques en cours d'élaboration à l'échelle du bassin versant de la Saône, ainsi que de mouvements de terrain liés à la présence de cavités souterraines (174 indices de cavités identifiés, donnant lieu à autant de périmètres de protection).

Le projet de révision du PLU prévoit, sur la base d'une croissance démographique de +1 % par an, d'augmenter la population de 526 habitants en 2021 à 619 habitants d'ici 2034, ce qui correspondrait à un besoin d'environ 30 logements supplémentaires. La collectivité prévoit, dans le cadre du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), de mobiliser principalement le potentiel de densification et de mutation du bâti au sein du tissu urbanisé existant, à hauteur de 2,6 hectares (ha), complété par une extension d'urbanisation limitée à 1,2 ha. Au total, le dossier évoque un potentiel constructible en zone urbaine d'environ 5,5 ha, dont 3,6 ha pour l'habitat et 1,9 ha pour des activités.

¹ 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.



Carte synthétique des enjeux environnementaux du territoire de la commune de Longueil (rapport d'EE², p. 7)

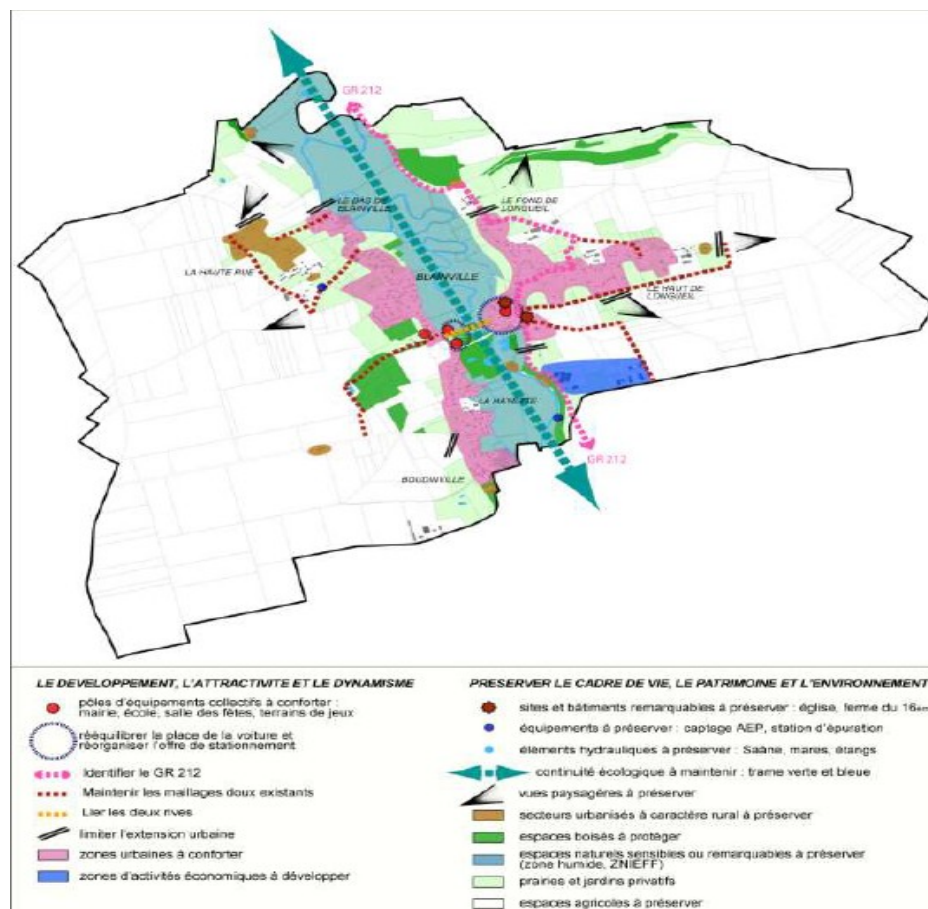


Schéma de principe du PADD du projet de révision du PLU (RNT³, p. 26)

- 2 Évaluation environnementale.
- 3 Résumé non technique.

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 du dossier et de la démarche itérative

Le dossier comporte le rapport de présentation du projet de PLU révisé, qui décline notamment le diagnostic territorial, l'état initial de l'environnement et l'explication des choix retenus, ainsi qu'un document spécifique d'analyse des incidences et de présentation des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC). Il comprend par ailleurs un résumé non technique (appelé « note de présentation ») et l'ensemble des pièces du projet de PLU (PADD⁴, règlement écrit et plan de zonage en particulier).

Le document d'analyse des incidences (tome 2 du rapport de présentation) indique que le périmètre des zones urbaines du projet de PLU révisé et des zones de projet (secteur d'extension en zone UB et en secteur UZa) font l'objet d'une analyse précise des incidences (p. 10). Toutefois, l'autorité environnementale observe que l'analyse de l'état initial de l'environnement dans les secteurs ouverts à l'urbanisation, notamment concernant les enjeux de biodiversité, n'est pas étayée d'études détaillées, alors qu'une grande partie de ces secteurs est comprise notamment dans un périmètre de Znieff et dans une zone identifiée comme corridors écologiques. Elle remarque en outre que seuls les secteurs qualifiés de « zones de projets » sont précisément cartographiés au regard des principaux enjeux environnementaux du territoire, ce qui n'est pas le cas pour les autres secteurs pressentis pour accueillir des logements, tels que la « dent creuse »⁵ du secteur de Blainville. L'analyse des incidences et la démarche d'évaluation environnementale dans son ensemble se limitent donc à des considérations très générales, au-delà des tableaux de référence au règlement écrit applicable dans les différentes zones du PLU révisé au titre des différentes thématiques environnementales.

Par ailleurs, la démarche de concertation avec le public n'est pas présentée. Les principales étapes suivies ayant permis le caractère itératif de la démarche d'évaluation environnementale et le bilan de la concertation gagneraient à être exposés dans le dossier.

L'autorité environnementale recommande de réaliser une analyse de l'état initial de l'environnement permettant de préciser les enjeux en présence dans les secteurs pressentis pour accueillir une urbanisation future, notamment sur la base d'inventaires de la biodiversité et des fonctionnalités écologiques. Elle recommande de présenter en conséquence une analyse plus approfondie et spécifique des incidences potentielles de cette urbanisation sur l'environnement, ainsi que des mesures « éviter-réduire-compenser » adaptées. Elle recommande également d'exposer la démarche itérative menée pour la révision du PLU et son évaluation environnementale, et les contributions apportées par la concertation avec le public.

3.2 Articulation avec les plans et programmes de rang supérieur

La commune de Longueil est couverte par le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays dieppois Terroir de Caux, approuvé le 28 juin 2017 et porté par le pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) éponyme. Ses principales orientations sont rappelées par le rapport de présentation et la compatibilité du projet de PLU avec ces orientations est brièvement démontrée, notamment en ce qui concerne l'objectif de production de logements et la consommation foncière autorisée en extension (p. 257).

Le dossier évoque aussi succinctement la compatibilité du futur PLU révisé avec le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) du PETR Dieppe Pays Normand approuvé le 9 mars 2020⁶.

4 Projet d'aménagement et de développement durables.

5 Espace libre résiduel, de taille limitée, au sein d'un tissu urbanisé.

4. Prise en compte par le projet de PLU révisé des objectifs en matière de lutte contre l'artificialisation des sols

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et à l'artificialisation des sols. En effet, les sols constituent un écosystème vivant complexe et multifonctionnel d'une importance environnementale et socio-économique majeure. Les sols abritent 25 % de la biodiversité mondiale⁷, rendent des services écosystémiques essentiels, tels que la fourniture de ressources alimentaires et de matières premières, l'atténuation du changement climatique grâce à la séquestration du carbone et l'adaptation aux effets de ce changement⁸, la purification de l'eau, la régulation des nutriments ou la lutte contre les organismes nuisibles ; ils limitent les risques d'inondation et de sécheresse.

La Normandie est particulièrement concernée par le phénomène d'artificialisation des sols avec environ 18 000 hectares (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 logements⁹.

Pour lutter contre l'artificialisation des sols, la loi climat et résilience du 22 août 2021, modifiée par la loi du 20 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 devront tout d'abord réduire d'environ 50 % le rythme d'artificialisation et de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers d'ici 2030 par rapport à la consommation mesurée entre 2011 et 2021. La dernière modification du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sradet) de Normandie, approuvée par un arrêté préfectoral du 28 mai 2024, a décliné cet objectif à l'échelle de chaque territoire intercommunal et l'a fixé, pour ce qui concerne le territoire couvert par le SCoT du Pays dieppois Terroir de Caux, à - 52 %.

Le dossier ne fait pas mention de ce contexte législatif et réglementaire. Le rapport de présentation indique que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) sur le territoire communal a été de près de 7 ha entre 2014 et 2023, d'après les autorisations d'urbanisme délivrées durant cette période (p. 117). D'après le portail national de l'artificialisation des sols¹⁰, la commune a consommé un peu plus de 8 ha durant la décennie 2011-2022. Si l'objectif affiché par la collectivité dans son PADD pour la consommation foncière destinée à la production de logements est de 3,8 ha à l'horizon du PLU (2034), soit selon elle une réduction d'au moins 45 % de la consommation des dix dernières années, l'ensemble du potentiel constructible permis par le projet de révision en zone urbaine est d'environ 5,5 ha, ce qui ne s'inscrit pas dans la trajectoire exigée pour atteindre l'objectif d'une réduction de moitié de cette consommation à échéance de 2030.

Par ailleurs, l'objectif de la commune de Longueil est de retrouver une dynamique démographique lui permettant d'atteindre en 2034 une population de 619 habitants, soit un niveau qui n'a pas été atteint depuis 1975. Cela correspond à une croissance démographique d'environ +1 % par an, contre une évolution moyenne constatée d'environ - 1 % par an entre 2014 et 2020. La commune table donc sur un regain démographique permettant de renouer avec un taux de croissance annuel dépassant celui des quinze premières années des années 2000, qui était de l'ordre de 0,8 %.

6 L'autorité environnementale a émis un avis en date du 8 janvier 2020 sur ce PCAET : https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_3346-2019_pcaet_dieppe_pays_normand_delibere.pdf

7 Source : résolution du Parlement européen du 28 avril 2021 sur la protection des sols (2021/2548).

8 https://doc.cerema.fr/Default/doc/SYRACUSE/593630/sols-et-adaptation-au-changement-climatique-de-la-comprehension-des-mecanisme-aux-pistes-d-actions-e?_lg=fr-FR

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

10 <https://mondiagartif.beta.gouv.fr/project/87717/tableau-de-bord/consommation>

Or, dans son diagnostic, le rapport de présentation du projet de PLU révisé indique qu'à l'échelle de l'ensemble du Pays dieppois, le rythme d'évolution de la population à l'horizon 2040 devrait rester relativement stable dans l'hypothèse d'un prolongement des tendances migratoires et de fécondité (p. 42). Pour l'autorité environnementale, la prévision de croissance démographique retenue par la commune à l'horizon de son PLU révisé, et donc le niveau de production de logements associé, n'apparaissent pas réalistes.

L'autorité environnementale recommande de reconsidérer le scénario démographique retenu ainsi que le nombre de logements à produire en conséquence, au regard des dynamiques prévisibles du territoire communal et de ses enjeux environnementaux. Elle recommande de réexaminer également le calcul de l'objectif de réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de réduire les surfaces constructibles afin de respecter l'objectif du « zéro artificialisation nette ».