



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

Avis délibéré

**Mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune déléguée de Biville-sur-Mer,
au sein de la commune nouvelle de Petit-Caux (76), dans le
cadre d'une déclaration d'utilité publique relative à l'extension
de la zone d'activités de l'Oratoire**

N° MRAe 2025-5898

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 7 août 2025 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune déléguée de Biville-sur-Mer au sein de la commune nouvelle de Petit-Caux (76), dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique relative à l'extension de la zone d'activités de l'Oratoire.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Laurent BOUVIER, Noël JOUTEUR, Olivier MAQUAIRE, Christophe MINIER et Louis MOREAU DE SAINT MARTIN.

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 le préfet de la Seine-Maritime pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 12 mai 2025.

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 19 mai 2025 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 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.

¹ Consultable sur internet :

<https://www.bulletin-officiel.developpement-durable.gouv.fr/notice?id=Bulletinofficiel-0032990&reqId=be9d7cb4-3077-4e98-a1d7-ba6f63fd2852&pos=6>

AVIS

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.

L'évaluation environnementale présente un intérêt majeur au stade d'élaboration des documents d'urbanisme. La démarche s'applique également, de manière proportionnée, à leurs évolutions.

2 Cadre réglementaire

La communauté de communes Falaises du Talou souhaite étendre la zone d'activités de l'Oratoire, sur la commune déléguée de Biville-sur-Mer au sein de la commune nouvelle de Petit-Caux.

La communauté de communes n'étant pas propriétaire de l'ensemble des terrains, elle a décidé de solliciter une déclaration d'utilité publique (DUP) auprès du préfet de la Seine-Maritime. La DUP est une procédure administrative qui permet de réaliser une opération d'aménagement sur des terrains privés, précisément pour cause d'utilité publique, en permettant de procéder aux expropriations nécessaires.

Par ailleurs, pour la mise en œuvre de ce projet, il s'avère nécessaire de faire évoluer le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune déléguée de Biville-sur-Mer, approuvé le 5 décembre 2014 et modifié le 30 mai 2024. Lorsque le document d'urbanisme ne permet pas le projet, il est possible de procéder simultanément à une déclaration d'utilité publique du projet et à la mise en compatibilité du document d'urbanisme avec le projet. La mise en compatibilité du PLU est régie par les articles L. 153-54 à L. 153-59 du code de l'urbanisme. Ceux-ci prévoient notamment que l'enquête publique réalisée dans le cadre de cette déclaration d'utilité publique porte « à la fois sur l'utilité publique ou l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du plan qui en est la conséquence » et que les dispositions proposées pour assurer la mise en compatibilité du PLU fassent l'objet d'un examen conjoint de l'État, de la collectivité en charge de l'évolution du document d'urbanisme et des personnes publiques associées (mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 du code de l'urbanisme).

À l'issue de l'enquête publique, le préfet de la Seine-Maritime pourra adopter la déclaration d'utilité publique qui emportera alors approbation des nouvelles dispositions du PLU de la commune déléguée de Biville-sur-Mer.

La mise en compatibilité d'un PLU est soumise à examen au cas par cas ou à évaluation environnementale systématique selon la nature et l'ampleur des modifications apportées au PLU ; dans le cas présent, la mise en compatibilité du PLU Biville-sur-Mer prévoit la réduction d'une zone agricole portant sur une surface de plus d'un millième du territoire communal et relève donc de l'évaluation environnementale systématique en tant qu'elle emporte les mêmes effets qu'une révision.

Parallèlement à la réglementation relative au document d'urbanisme, l'extension de la zone d'activité est, en tant que projet, soumise à examen au cas par cas. Par décision n° 2024-5448 en date du 19 août 2024, le préfet de région² a conclu à la dispense de réaliser une évaluation environnementale du projet.

2 Et non la MRAe, comme indiqué par erreur p. 21 de l'EE.

Le présent projet de mise en compatibilité du PLU de la commune déléguée de Biville-sur-Mer a été transmis par le préfet de la Seine-Maritime, dans le cadre de l'instruction de la DUP, pour avis à l'autorité environnementale, qui l'a reçu le 12 mai 2025.

3 Présentation du projet de mise en compatibilité du PLU

L'objectif de la mise en compatibilité du PLU est de permettre la réalisation de la phase 2 de l'extension de la zone d'activités de l'Oratoire, située en bordure de la route départementale (RD) 925 (Abbeville-Dieppe-Fécamp) à Biville-sur-Mer. La zone d'activités actuelle, d'une superficie de deux hectares (ha), est classée en zone Ue du PLU.

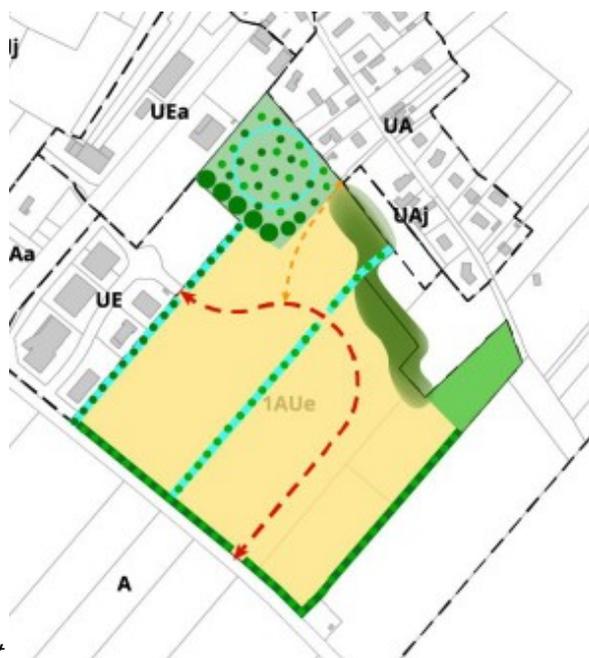
La première phase d'extension était prévue au PLU, avant sa modification n° 4 approuvée le 30 mai 2024, avec une zone à urbaniser 2AU sur 4,15 ha. Pour la rendre effective, la communauté de communes a procédé, dans le cadre de la modification précitée, sur laquelle l'autorité environnementale a émis un avis le 22 février 2024³, au reclassement de la zone 2AU en zone 1AUe, zone de développement à vocation d'activités industrielles, artisanales, tertiaires et de services.

Pour la seconde phase, l'évolution du PLU nécessite cette fois une mise en compatibilité car elle consiste à classer en zone à urbaniser des terrains actuellement classés en zone agricole. Ainsi, ce sont environ 4,2 ha de zone A qui seront reclassés en zone 1AUe. Les évolutions concernent le plan de zonage du PLU et l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) étendue à l'ensemble du nouveau périmètre classé en zone 1AUe. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) n'est pas modifié.



Extrait du plan de zonage avant / après mise en compatibilité (source : notice explicative, page 4)

3 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/a_2023-5171_modifplu_biville-sur-mer_delibere.pdf



- Légende
- Secteur dédié à l'implantation d'activité économique
 - Principe d'accès et de voirie interne à créer
 - Principe de liaison douce à créer
 - Principe de noue plantée à créer
 - Principe de talus planté ou de haie à créer
 - Zone tampon végétalisée et de pleine terre à créer
 - Espace vert à aménager
 - Les aménagements destinés à la gestion écologique du vergier

Orientation d'aménagement et de programmation avant / après mise en compatibilité (source : notice explicative, page 6)

4 Avis sur le projet de mise en compatibilité du PLU

Il est à souligner que le présent avis porte sur la mise en compatibilité du PLU et non sur le projet lui-même.

Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier transmis comporte une notice de présentation explicitant les modifications apportées au document d'urbanisme en vigueur, le plan de zonage modifié, les OAP modifiées, ainsi que l'évaluation environnementale (EE). Le dossier comporte par ailleurs les pièces relatives à la DUP, qui ne concernent pas directement le PLU.

Les documents présentés sont globalement de bonne qualité et permettent de prendre connaissance rapidement des évolutions apportées au PLU en vigueur. Toutefois, la notice de présentation de la mise en compatibilité du PLU mériterait d'être complétée par certains éléments d'information qui paraissent essentiels comme la justification de l'extension de la zone d'activités (explication des besoins), la présentation du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Dieppois - Terroir de Caux, ou la superficie de la zone modifiée par le projet de mise en compatibilité. En comparaison, la notice de la modification n° 4 du PLU contenait ce type d'information. Ces données sont certes fournies dans le dossier de la DUP mais il serait utile de les reprendre dans la notice de la mise en compatibilité du PLU.

La communauté de communes indique que l'extension de la zone d'activités et l'évolution du PLU qui la permet n'ont pas fait l'objet de scénarios alternatifs (p. 4 de l'EE), et que la mise en compatibilité a fait l'objet d'une analyse environnementale en amont, le travail itératif mené sur l'OAP ayant permis notamment d'intégrer les mesures environnementales concernant la gestion des eaux, la valorisation de la trame verte et bleue et le paysage.

Si l'évaluation environnementale apparaît pertinente sur ces enjeux, elle mériterait d'être complétée sur d'autres thématiques. Ainsi, la communauté de communes estime que la mise en compatibilité n'a aucune incidence sur les risques technologiques, sur la pollution des sols, sur la qualité de l'air et sur l'énergie, alors qu'elle a pour objet de permettre la création d'une zone d'activités, qui va générer de potentiels impacts sur l'ensemble de ces thématiques (du fait des activités qui y seront développées et du fait du trafic routier), même si la nature précise des entreprises n'est pas encore connue (l'accueil

d'activités de sous-traitance pour l'EPR 2 de Penly est envisagé). Seules les nuisances sonores sont prises en compte dans le dossier. Même si le projet a été dispensé d'étude d'impact, la présente mise en compatibilité du PLU, soumise à évaluation environnementale, doit à ce titre comporter un premier niveau d'analyse sur l'ensemble des composantes environnementales.

L'autorité environnementale recommande d'apporter une analyse des impacts de la mise en compatibilité du PLU sur les risques technologiques, la qualité de l'air et l'énergie.

La mise en compatibilité du PLU a fait l'objet d'une concertation préalable avec le public, dont le bilan est fourni dans le dossier de la DUP. Aucune remarque n'a été formulée par la population.

La consommation foncière et l'artificialisation des sols

L'autorité environnementale rappelle les enjeux liés à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) et à l'artificialisation des sols. En plus de réduire la surface des terres consacrées à la production alimentaire, elles affaiblissent le bon fonctionnement des sols, affectent notamment, par voie de conséquence, leur fertilité, la biodiversité, le cycle et la qualité de l'eau, le cycle du carbone en réduisant notamment sa capacité de stockage et donc contribuent au réchauffement climatique.

En effet, les sols stockent, sous forme de matières organiques, deux à trois fois plus de carbone que l'atmosphère. En France, 3 à 4 milliards de tonnes de carbone sont stockés dans les 30 premiers centimètres de sols, soit environ trois fois plus de carbone que dans les forêts. À l'échelle mondiale, cette fonction de puits de carbone est du même ordre de grandeur que celle des océans (sur la période 2014-2023, ces derniers ont stocké environ 2,9 milliards de tonnes par an, soit environ 25 % des émissions annuelles d'origine anthropique⁴). Limiter l'artificialisation des sols est ainsi une démarche visant à lutter efficacement contre le réchauffement climatique⁵.

La Normandie est particulièrement concernée par le phénomène avec environ 18 000 ha d'Enaf 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 logements⁶.

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 de consommation des Enaf d'ici 2031 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 (Sraddet)⁷ 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 du schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays Dieppois - Terroir de Caux, à - 52 %. Cet

4 <https://essd.copernicus.org/articles/15/5301/2023/essd-15-5301-2023.pdf>

5 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

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

7 Prévues par la loi NOTRe (loi sur la nouvelle organisation territoriale de la République du 7 août 2015), le Sraddet a été adopté par la Région Normandie en 2019 et approuvé par le préfet de la région Normandie le 2 juillet 2020. Il a fait l'objet d'une modification adoptée par la Région le 25 mars 2024 et approuvée par le préfet de la région Normandie le 28 mai 2024. Le Sraddet fusionne plusieurs documents sectoriels ou schémas existants : schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), schéma régional de l'intermodalité (SRI), schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et schéma régional climat-air-énergie (SRCAE).

objectif devra encore être intégré et décliné dans ce SCoT avant de s'imposer à chaque PLUi/PLU/carte communale. Néanmoins, par anticipation, le PLU de Biville-sur-Mer doit tendre vers cet objectif.

L'extension prévue de la zone 1AUe par la présente mise en compatibilité engendre une consommation d'espaces agricoles et naturels d'environ 4,2 ha à court terme. Comme indiqué précédemment, cette nouvelle évolution du PLU fait suite à sa modification du 30 mai 2024 qui a permis d'étendre la zone d'activités sur 4,15 ha. Les phases 1 et 2 d'extension représentent donc 8,35 ha au total, alors que la zone actuelle a une superficie de 2 ha. Dans son avis du 22 février 2024 sur la modification du PLU, l'autorité environnementale avait recommandé de justifier davantage l'ouverture à l'urbanisation de l'intégralité de la zone d'activités (correspondant alors à la phase 1 de l'extension). Cette nouvelle extension (phase 2) doit également être justifiée vis-à-vis des enjeux de consommation d'espaces et de préservation des sols qui ont été fortement accentués depuis la période à laquelle le PLU a été approuvé en 2014.

Or aucune analyse de la consommation d'espace ne figure dans le dossier, même si ce dernier mentionne l'incidence directe sur les terres agricoles (p. 12 de l'EE). Le Sdraddet modifié en 2024 et le « Zan » ne sont pas mentionnés, ce qui ne permet pas de démontrer que le projet d'extension de la zone d'activités rendu possible par la mise en compatibilité du PLU s'inscrit dans la trajectoire nationale de réduction de la consommation d'espaces. Bien que le SCoT du Pays Dieppois - Terroir de Caux attribue une enveloppe de 10 ha pour l'extension possible de la zone d'activités de l'Oratoire, qu'il définit en tant que « *parc d'activités prioritaire pour le développement économique* » (cf. dossier de la DUP), il est nécessaire de justifier sa compatibilité avec le Zan.

L'évaluation environnementale indique que l'extension de la zone d'activités est guidée par la demande forte et croissante pour le développement de l'économie locale, principalement en lien avec le projet EPR2 à Penly, et que, au vu de cette demande, la seconde tranche d'extension a été jugée nécessaire. La notice de la DUP mentionne ainsi les besoins liés à la future construction de l'EPR et la pénurie de foncier pour l'accueil des entreprises. Pour autant le lien avec l'EPR devrait être précisé (nature des besoins, quantité ou dimensionnement des besoins) pour justifier davantage le besoin de foncier à court terme et l'extension de la zone d'activités de l'Oratoire, d'autant plus que cette nouvelle extension revient à multiplier par cinq la zone d'activités existante (au total, verger inclus, la zone de l'Oratoire passe de 2 à 10,35 ha).

L'autorité environnementale recommande de justifier davantage l'extension de la zone d'activités de l'Oratoire au regard de la trajectoire à adopter pour contribuer à l'objectif d'une division par deux, à l'échelle du territoire du SCoT, de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à l'échéance de 2031.

Concernant l'impact sur l'activité agricole, le dossier indique que « *la mise en compatibilité a un impact indéniable du fait de la perte de terres agricoles* ». Cependant cet impact n'est pas caractérisé dans le dossier. Si l'état initial de l'environnement indique que le site est actuellement occupé par de « *l'agriculture intensive* », l'analyse des incidences du projet de mise en compatibilité du PLU n'évalue pas précisément quels sont les impacts de l'urbanisation prévue sur les sols, leur qualité agroécologiques et les activités agricoles (perte des caractéristiques agronomiques, pourcentage de surface agricole utile impactée, pérennité des exploitations agricoles concernées, etc.), ni les mesures éventuellement prévues ou à prévoir pour les éviter, réduire ou compenser.

L'autorité environnementale recommande d'analyser précisément l'impact de l'extension de la zone à urbaniser 1AUe sur les sols et les activités agricoles présentes sur le site, et de définir des mesures pour l'éviter, le réduire ou, à défaut, le compenser.

Concernant la cohérence interne du PLU, la communauté de communes indique que la mise en compatibilité ne remet pas en cause les objectifs portés par la commune dans le PADD du PLU en vigueur. On peut néanmoins observer que la nouvelle extension de la zone d'activité n'était pas prévue dans le schéma graphique du PADD et déborde ainsi assez largement sur les terrains agricoles.

L'autorité environnementale relève également que le dossier ne mentionne pas le PLU intercommunal qui est en cours d'élaboration à l'échelle du territoire de la communauté de communes des Falaises du Talou ; le recours à la procédure de mise en compatibilité du PLU de Biville-sur-Mer aurait ainsi pu être argumenté vis-à-vis du PLU en cours.

La biodiversité et le paysage

La future zone 1AUe n'est pas concernée par un zonage de protection ou un inventaire d'intérêt écologique ou paysager particulier. La réalisation de la zone d'activités va néanmoins engendrer une perte de biodiversité de plaine, même si le secteur concerné est actuellement occupé par des activités agricoles dites « intensives ».

Lors de la modification n° 4, l'enjeu portait sur l'intégration du verger et des arbres alentour, qui présentent un intérêt notamment pour l'avifaune et les chiroptères. Une étude faune-flore réalisée entre 2021 et 2022 a en effet permis d'identifier ces enjeux. Cette étude portait sur l'ensemble de la future zone d'activité, y compris la phase 2, objet de la présente mise en compatibilité du PLU.

La mise en compatibilité du PLU prévoit l'extension de l'OAP et reprend les éléments préservés lors de la modification du PLU. L'autorité environnementale souligne que l'OAP en vigueur (correspondant à la phase 1) prévoit une « zone tampon végétalisée et de pleine terre à créer », qui a été ajoutée par rapport à la version qui lui avait été soumise pour avis en février 2024. Cette zone tampon répond donc à une recommandation de la MRAe concernant le déplacement de la faune entre le verger et l'espace agricole.

L'OAP modifiée dans le cadre de la présente mise en compatibilité prolonge cette zone tampon et prévoit des talus plantés et des haies à créer sur les nouvelles limites de la zone à urbaniser, pour favoriser la biodiversité et l'intégration paysagère. La protection du verger est également maintenue. Sur la partie en extension (phase 2), l'OAP prévoit également un espace vert à aménager. Par rapport à l'OAP en vigueur issue de la modification n° 4 du PLU, la gestion des eaux pluviales a été modifiée : les eaux seront gérées par des noues plantées qui favorisent l'infiltration et qui ne viendront pas s'écouler dans le verger pour éviter toute pollution potentielle.

Comme lors de la modification n° 4 du PLU, la biodiversité des sols n'a pas été inventoriée. L'urbanisation de ce secteur va ainsi générer une artificialisation des sols et donc une remise en cause irréversible de leur potentiel fonctionnel. Pour l'autorité environnementale, la trame brune (continuité écologique des sols) est à prendre en compte en complément de la trame verte et bleue et mériterait d'être prise en compte dans le dossier (cf observations et recommandation *supra*). Toutefois la mise en compatibilité ne modifie pas le règlement écrit en vigueur qui a été instauré lors de la modification du PLU, et qui prévoit pour la zone 1AUe un pourcentage minimal d'espace de pleine terre de 10 % pour réduire l'imperméabilisation des sols.