



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la
mission régionale d'autorité environnementale
sur le plan local d'urbanisme
de la commune de Tosny (Eure)**

N° : 2017-2372

Accusé réception de l'autorité environnementale : 2 novembre 2017

PRÉAMBULE

Par courrier reçu le 2 novembre 2017 par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Normandie, la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Normandie a été saisie pour avis sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Tosny.

Conformément aux articles R. 104-23 et R. 104-24 du code de l'urbanisme, l'avis est préparé par la DREAL avant d'être proposé à la MRAe. En outre, conformément à l'article R. 104-24 du Code de l'urbanisme, l'agence régionale de santé (ARS) de Normandie a été consultée le 20 novembre 2017.

Le présent avis contient l'analyse, les observations et recommandations que la mission régionale d'autorité environnementale, réunie le 31 janvier 2018 par téléconférence, formule sur le dossier en sa qualité d'autorité environnementale.

Cet avis est émis collégalement par l'ensemble des membres délibérants présents : Sophie CHAUSSI, Corinne ETAIX et Michel VUILLOT.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD)¹, chacun des membres 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 l'avis à donner sur le document d'urbanisme qui fait l'objet du présent avis.

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.

Il est rappelé que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du projet de plan ou document, mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou du document et sa compréhension par le public.

Cet avis est un avis simple qui doit être joint au dossier d'enquête publique.

1. Arrêté du 12 mai 2016 portant approbation du règlement intérieur du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

RÉSUMÉ DE L'AVIS

La commune de Tosny (commune déléguée de la commune nouvelle des Trois Lacs au 1^{er} janvier 2017) a arrêté son plan local d'urbanisme (PLU) le 18 septembre 2017 et l'a transmis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 2 novembre 2017. La commune compte aujourd'hui 525 ménages (660 habitants selon les données INSEE 2014) et envisage un scénario de croissance démographique permettant d'atteindre un seuil d'environ 550 ménages d'ici 2027 (soit +0,35 % par an).

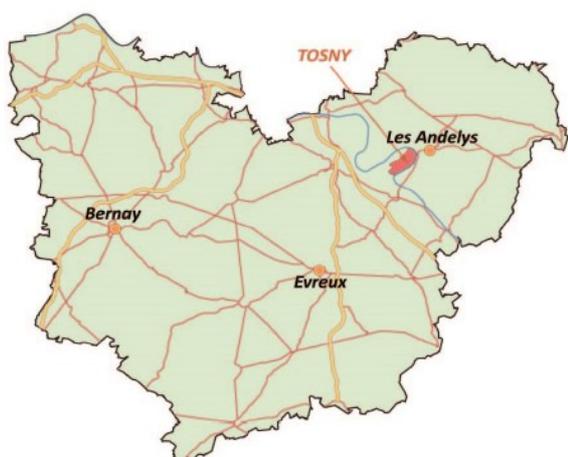
Sur la forme, le document contient l'ensemble des éléments attendus d'une évaluation environnementale.

Sur le fond, le PLU prévoit :

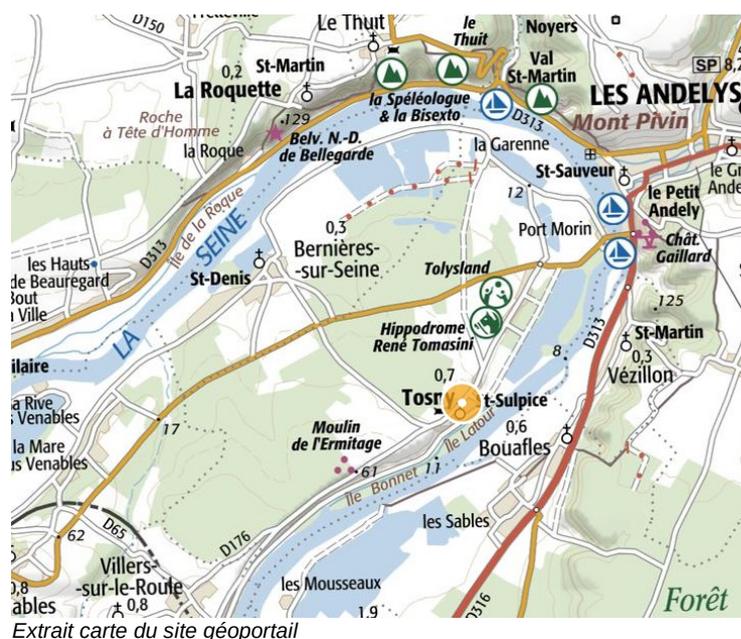
- 27 logements dont 12 logements par comblement de dents creuses et 15 logements créés sur une nouvelle zone d'habitation (zone 1AU de 1,5 /2 ha) ;
- l'extension du parc Tolysland (zone NI « secteur naturel à vocation de loisirs ») ;
- l'extension de la maison de retraite (zone Ne « secteur naturel permettant la création d'équipements ») ;
- la création d'une salle polyvalente à proximité du terrain de sport (zone Ne) ;
- un projet d'aménagement des berges à proximité du musée (zone NIa « secteur naturel à vocation de loisirs autorisant la création d'activités commerciales ») et du plan d'eau (zone Nc, anciens sites de la carrière et emplacement réservé n°3 « aménagement du plan d'eau ») ;
- des aménagements de chemins piétons (emplacement réservés/ER n° 1 et 2) ;
- la réhabilitation et le réaménagement des sites en fin d'exploitation de la carrière pour procéder à leur remise en état (création d'un secteur Nc, zone à vocation d'espace naturel).

Le projet de scénario démographique retenu est plus modéré que l'évolution démographique passée (plus de 1%) et que l'objectif de 1,85 % de croissance moyenne du SCoT Eure Madrie Seine. Toutefois, les estimations de besoins en logements (27) apparaissent surévaluées du fait du choix d'une hypothèse élevée de desserrement des ménages et d'une faible prise en compte de la part des logements vacants pour absorber ces besoins.

Enfin, l'évaluation environnementale mériterait d'être largement étayée, car elle reste souvent très généraliste, voire insuffisante en ce qui concerne l'analyse de certaines incidences sur l'environnement, notamment sur les principaux enjeux du territoire liés à la biodiversité, à la consommation d'espaces, aux risques naturels et au paysage. En ce sens, l'autorité environnementale considère que plusieurs mesures du PLU pourraient être renforcées.



Extrait du rapport de présentation partie 1.1.p.21



Extrait carte du site géoportail



Plan de zonage du PLU de Tosny

AVIS DÉTAILLÉ

1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE L'AVIS

Le 30 juin 2011, le conseil municipal de Tosny a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme (PLU) pour remplacer le plan d'occupation des sols (POS) en vigueur. Par délibération concordante du conseil municipal de la commune de Tosny du 17 mars 2016 et du conseil communautaire de la communauté de communes Eure Madrie Seine (CCEMS) du 24 mai 2016, il a été décidé d'achever la procédure d'élaboration du PLU. Le projet de PLU a été arrêté le 18 septembre 2017 par le conseil municipal et le 26 septembre 2017 par le conseil communautaire, puis transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 2 novembre 2017.

La commune de Tosny est directement concernée par trois sites Natura 2000², à savoir deux zones spéciales de conservation (ZSC) « *Boucles de la Seine Amont d'Amfreville à Gaillon* » (FR2300126) et les « *Iles et berges de la Seine dans l'Eure* » (FR2302007) désignées au titre de la directive européenne « *Habitats, faune, flore* » et une zone de protection spéciale les « *Terrasses alluviales de*

2. Le réseau Natura 2000 est un ensemble de sites naturels européens, terrestres et marins, identifiés pour la rareté ou la fragilité des espèces sauvages, animales ou végétales, et de leurs habitats, en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

la Seine » (FR2312003) désignée au titre de la directive européenne « Oiseaux ». En application de l'article R. 104-9 du code de l'urbanisme (CU), le PLU doit faire l'objet d'une évaluation environnementale.

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du PLU. Cette démarche trouve sa traduction écrite dans le rapport de présentation (RP) du document. En application de l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est consultée sur l'évaluation environnementale (EE) décrite dans le RP ainsi que sur la prise en compte de l'environnement par le document d'urbanisme. Son avis a également pour objet d'aider à son amélioration et à sa compréhension par le public.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le dossier de PLU remis à l'autorité environnementale comprend les pièces suivantes :

- le *rapport de présentation* – (RP – en trois parties : 1.1 « Diagnostic », 1.2 « état initial de l'environnement et évaluation environnementale » ; 1.3 « justifications des choix ») ;
- le *résumé non technique* (RNT) ;
- le *projet d'aménagement et de développement durables* (PADD) ;
- les *orientations d'aménagement et de programmation* (OAP) ;
- l'*évaluation environnementale* (EE – dans le rapport de présentation partie 1.2) ;
- le *règlement écrit* ;
- le *règlement graphique* : deux plans de zonage (au 1/7500^e) ;
- les *annexes* (servitudes d'utilité publique, annexes sanitaires, etc).

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Conformément aux dispositions des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme (CU), le projet de PLU comprend notamment un diagnostic, une analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, ainsi qu'une analyse de l'état initial de l'environnement. Il comporte également les justifications sur la cohérence interne du PLU et sur les dispositions réglementaires retenues. Enfin, au titre de l'évaluation environnementale et de l'article R. 151-3 du CU, « *tout en étant proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée* », le rapport de présentation :

- 1° *Décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;*
- 2° *Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;*
- 3° *Expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;*
- 4° *Explique les choix retenus mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan ;*
- 5° *Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;*
- 6° *Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;*
- 7° *Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.*

Globalement, tous les éléments attendus au titre des dispositions des articles R. 151-1 à R. 151-3 du CU sont présents. Sur la forme plusieurs cartes ne sont pas accompagnées de légendes et les données ne sont pas toujours très récentes (données rarement postérieures à 2014).

Sur le fond, l'évaluation environnementale mériterait d'être étayée, car elle reste souvent très généraliste voire insuffisante en ce qui concerne l'analyse de certaines incidences sur l'environnement (cf. partie 3).

2.2. OBJET ET QUALITÉ DES PRINCIPALES RUBRIQUES DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

- **Le diagnostic** permet au lecteur de connaître la situation géographique et le positionnement stratégique de la commune dans son environnement, ainsi que le contexte réglementaire. Les éléments du diagnostic socio-économique exposent la tendance démographique qui se traduit par une population en augmentation entre 1968 et 2014. Il n'est pas indiqué quelle a été l'évolution de la population depuis 2014 (660 habitants recensés). D'ici 2027, il est envisagé d'atteindre un seuil d'environ 550 ménages et la création de 27 logements. Ces objectifs démographiques n'apparaissent pas suffisamment clairs et doivent être mis en cohérence : les données relatives à la population sont alternativement exposées en nombre d'habitants ou de ménages ; les chiffres du nombre de logements créés et de la taille de la zone 1AU ne sont pas toujours les mêmes (15, 11 ou 12 logements créés, zone 1AU de 1,5 ha ou 2 ha). Bien que ces objectifs (+0,35%) apparaissent modérés en comparaison de l'évolution démographique passée (+1%), les besoins en logements (27) apparaissent surévalués (cf. partie 3.1). Le diagnostic procède également de façon très succincte à l'analyse de la situation spatiale de la commune, de son attractivité, de ses activités, de son économie rurale, des équipements et de la mobilité. Il aurait été utile de réaliser une synthèse écrite et illustrée de ce diagnostic afin d'exposer les enjeux, les axes de développement de l'urbanisation et les grandes composantes structurantes de l'organisation spatiale du territoire (espaces boisés, cours d'eau, infrastructures terrestres, coupures d'urbanisation, etc).
- **L'état initial de l'environnement** est synthétique et relativement satisfaisant. Cependant, les données sont parfois trop généralistes (notamment beaucoup de données supra-communales) et auraient mérité d'être un peu plus précises afin que l'approche des enjeux soit plus locale. Il aborde néanmoins les thèmes attendus : le milieu physique (climat, hydrologie, géologie), les ressources naturelles (eau, énergies, milieux naturels et biodiversité), le paysage (entités paysagères, éléments structurants, perceptions visuelles, etc.), les risques, les pollutions et les nuisances. Les éléments de synthèses et de recommandations sont parfois très généralistes : il aurait été intéressant de leur donner une dimension plus concrète en les mettant en perspective avec les implications pour le PLU, notamment en mettant au regard des enjeux les outils du PLU mobilisables. De plus, il aurait été utile, notamment pour la partie relative à la biodiversité, de ne pas seulement analyser de façon globale le contexte écologique de la commune, mais aussi d'approfondir certains enjeux en zoomant sur des secteurs particulièrement sensibles à l'échelle locale et potentiellement impactés par le projet de PLU (notamment les zones 1AU, Ne et Ni et les berges de la Seine).
- **L'analyse des incidences sur l'environnement** est trop synthétique et souvent insuffisamment étayée, voire parfois incomplète. La démonstration de l'absence d'impact est à pondérer et à revoir au regard des enjeux pour la biodiversité, le paysage et les risques naturels sur le territoire communal. Par conséquent, l'analyse sous-évalue certaines incidences et plusieurs mesures du PLU pourraient être renforcées afin de mieux prendre en compte des incidences sur l'environnement (cf. partie 3).
- **L'évaluation des incidences Natura 2000**, obligatoire en application de l'article R. 414-19 du code de l'environnement (CE) pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale n'est pas clairement identifiable (pièce autonome au RP) et est incomplète. Sur la forme, conformément aux attendus de l'article R. 414-23 CE, il n'y a pas de présentation simplifiée du PLU accompagnée d'une carte permettant de localiser l'espace terrestre ou marin sur lequel il peut avoir des effets et les sites Natura 2000 susceptibles d'être concernés par ces effets. Seules deux cartes des deux secteurs étudiés sont fournies. Sur le fond, l'analyse des incidences est partielle et devrait être étayée : d'autres secteurs d'études auraient du être pris en compte et les justifications de l'absence d'incidences ne peuvent se réduire à la localisation des secteurs ouverts à l'urbanisation par rapport aux sites Natura 2000 (cf. partie 3.3).

- **Les choix** opérés pour établir le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et les règles applicables ne sont pas toujours clairement expliquées. Conformément à la démarche d'évaluation environnementale, trois scénarios de développement et d'évolution de la population ont été envisagés (p .104 du RP partie 1.2). C'est un quatrième scénario alternatif qui a été retenu sans que les raisons de ce choix soient clairement explicitées. Les justifications des hypothèses de développement démographique retenues doivent être plus argumentées (cf. partie 3.1). Par ailleurs, les différents projets de la commune (notamment extension du parc Tolysland, déplacement de la salle polyvalente à proximité du terrain de sport) ne sont pas bien explicités, que ce soit dans le PADD ou le RP (simple évocation de certains des projets d'équipements publics p. 27 à 33 du RP partie 1.3). De même, la méthodologie de calcul des scénarios mériterait d'être précisée pour éviter toute confusion. Par exemple, il y a un manque de cohérence entre le scénario n°2 de croissance annuelle de 0,5 % avec un besoin de 22 logements et le scénario retenu par le projet de PLU de croissance annuelle de 0,34 % qui prévoit un besoin de 27 logements.
- Comme prévu au 6° de l'article R. 151-3 et à l'article R. 151-4 du CU, doivent être présentés les **indicateurs mais aussi les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du plan. En l'espèce, le PLU prévoit bien des indicateurs de suivi ciblés et simples à appréhender. Pour autant, ils ne permettent pas toujours de prendre en compte les enjeux environnementaux prioritaires identifiés sur le territoire notamment en termes de biodiversité et de risques. Il serait intéressant d'envisager des indicateurs supplémentaires relatifs à la préservation de la biodiversité (par exemple de suivi des populations d'espèces emblématiques, d'évolution des surfaces en « espaces boisés classés »/EBC ou naturelle) et par rapport au risque inondation (par exemple du nombre de sinistres dus à une inondation). De plus, des précisions mériteraient d'être apportées sur plusieurs aspects afin de garantir leur efficacité :
 - décrire et expliciter les indicateurs ;
 - donner les caractéristiques de chaque indicateur (valeur de référence, périodicité actualisation) ; chaque indicateur doit pouvoir être comparé à une valeur de référence, un objectif à atteindre ou à une valeur initiale (seuls les objectifs du PADD sont repris) ;
 - prévoir la gouvernance et les modalités de la mise en œuvre du suivi du PLU (ressource humaine, budget nécessaire, fréquence du suivi, forme des résultats, modalités d'information du public, etc) ;
 - prévoir la procédure envisagée pour rectifier les écarts possibles entre les objectifs et les résultats du suivi.

L'autorité environnementale recommande de :

- ***de mieux argumenter les choix des hypothèses démographiques.***
- ***prévoir des indicateurs permettant de mieux appréhender les enjeux environnementaux prioritaires identifiés, notamment en ce qui concerne la biodiversité et les risques ;***
- ***préciser les moyens mis à disposition pour réaliser et piloter le suivi des indicateurs relatifs à l'évaluation des incidences du PLU sur l'environnement (notamment les ressources mobilisées) ainsi que les corrections à envisager en cas d'écart avec les objectifs (quelle procédure ? quelle temporalité ?).***

- **Le résumé non technique (RNT)** est synthétique mais imprécis et incomplet par exemple sur les parties concernant les incidences notables du projet de PLU sur l'environnement et sur les justifications des choix retenus. Et plus particulièrement le scénario démographique et les objectifs en termes de logements dont il est question dans le RNT ne correspond pas à ce qui a été finalement retenu au PADD et dans le RP. De plus, il faudrait faire état de la manière dont l'évaluation environnementale a été conduite et présenter les indicateurs et modalités de suivi du PLU. Enfin, dans un souci de plus grande lisibilité pour le public, le RNT aurait dû être agrémenté d'illustrations et présenté sous la forme d'un document autonome.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

Conformément au code de l'urbanisme, l'articulation du PLU avec les documents d'urbanisme supra-communaux et les plans programmes qui concernent le territoire est analysée.

Le pétitionnaire analyse donc la « compatibilité » avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) Eure Madrie Seine (approuvé le 28 septembre 2010), le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Seine-Normandie 2016-2021, le réseau des sites Natura 2000, le plan départemental d'élimination des déchets ménagers, le plan régional d'élimination des déchets industriels spéciaux, le schéma départemental des carrières, le schéma départemental des espaces naturels sensibles et le programme d'action pour la protection des eaux contre la pollution par les nitrates. Il aurait aussi été utile d'analyser la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Haute-Normandie.

Il est aussi indiqué que la « compatibilité » a été analysée avec le plan de prévention des risques inondation (PPRI) de la vallée de l'Eure aval qui est prescrit mais non approuvé et pour lequel « *il est simplement analysé la compatibilité avec l'atlas de zones inondables* ». Or, la commune est concernée par le PPRI de la Seine prescrit le 10/02/2012 (en cours d'élaboration). De plus, il aurait été intéressant d'aller un peu plus loin que l'obligation a minima -en cas d'absence de plan de prévention des risques naturels (PPRN)- et de prendre en compte les zones inondables par rapport à la crue de référence.

L'analyse par rapport au SCoT mériterait quant à elle d'être renforcée, notamment par un rapprochement entre les objectifs démographiques autorisés par ce dernier et ceux du projet de PLU, ou de ses orientations prescriptives concernant les espaces boisés ou le risque inondation (cf. partie 3).

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse de la compatibilité des projections démographiques du PLU avec celles du SCoT Eure Madrie Seine.

2.4. QUALITÉ DE LA DÉMARCHE ITÉRATIVE

L'évaluation environnementale vise une amélioration de la prise en compte de l'environnement dans les documents d'urbanisme au travers d'une démarche itérative structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public.

D'une manière générale, la démarche itérative n'est que partiellement retranscrite dans le RP. Ce dernier contient quelques éléments sur les scénarios et les justifications des choix retenus (partie 6 RP, partie 1.2) et des explications utiles sur la méthodologie d'élaboration du PLU (annexes RP partie 1.2).

Toutefois, en dehors de ces éléments, la démarche itérative transparaît peu à la lecture du RP et aurait donc mérité plus de développements. Plus particulièrement, les explications concernant la localisation des secteurs à urbaniser (zone d'habitats, de loisirs et de tourisme et d'équipements d'intérêt collectif) sont lacunaires : il est simplement rappelé qu'ils ont été choisis « *en fonction des enjeux environnementaux* ». De même, comme évoqué précédemment (partie 2.2 choix), les différents projets de la commune (notamment extension du parc Tolysland, déplacement de la salle polyvalente à proximité du terrain de sport, etc) ne sont pas suffisamment explicités. Il aurait été aussi opportun que la partie expliquant l'intérêt du PLU ne se contente pas de le réaliser seulement par comparaison avec le POS, mais donne aussi d'autres éléments d'appréciation. Enfin, la démarche suivie par les élus et la prise en compte des avis des habitants manque de précision (les périodes et durées de consultation du public et la nature des observations reçues par exemple).

L'autorité environnementale recommande de détailler la conception itérative du PLU (pourquoi tel choix, à quel moment...?) et de rédiger une synthèse de cette démarche ; elle recommande par ailleurs de fournir davantage de précisions sur les différents projets d'aménagement de la commune.

3. 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 les thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'autorité environnementale.

3.1. SUR LA CONSOMMATION D'ESPACES ET L'AGRICULTURE

D'ici 2027, il est envisagé une croissance démographique de 0,35% permettant d'atteindre un seuil d'environ 550 ménages (soit 25 ménages supplémentaires) et la création de 27 logements par l'utilisation de dents creuses et l'ouverture d'une nouvelle zone à urbaniser (de 1,5 ha pour 12 ou 15 logements). Ces objectifs sont plus modérés que l'évolution démographique passée (+1%) et l'objectif de 1,85 % de croissance moyenne du SCoT Eure Madrie Seine.

Il convient de souligner l'effort de prise en compte de l'enjeu de la consommation d'espaces par le règlement du PLU. Il est en effet prévu une limitation de l'emprise au sol des extensions pour tous les secteurs, ainsi qu'une densification des espaces des zones UB et UH, 1AU, A, N par la définition d'une limite à l'emprise au sol des constructions³ (exception faite des zones naturelles (Ne) dédiées à la construction et l'installation nécessaire aux services publics ou d'intérêt collectif).

Toutefois, les objectifs de besoins en logements (27) apparaissent surévalués en raison du choix d'une hypothèse élevée de desserrement des ménages. De plus, l'autorité environnementale relève des imprécisions sur le nombre de logements vacants mobilisables pour absorber ces besoins (trois logements ciblés sur 48 logements vacants, incluant potentiellement des résidences secondaires). Par ailleurs, le renouvellement urbain, objectif important du SCoT ne doit pas se limiter à l'étude des « dents creuses » mais aussi intégrer le principe de reconstruction et de réhabilitation du bâti existant. Quant aux « dents creuses » identifiées, il est constaté que plusieurs d'entre elles s'apparentent plus à des extensions du tissu urbain, notamment sur les hameaux (cf. carte p.24 RP 1.3). De plus, bien que la consommation foncière prévue soit faible, elle reste supérieure au besoin en logements de la commune. La densification moyenne retenue est de 12 logements/ha. Pour information le PLUi de la communauté de communes Eure Madrie Seine en cours d'élaboration prévoit une densité moyenne de 15 logements/ha.

Bien que la consommation foncière prévue paraisse maîtrisée, l'autorité environnementale recommande de réévaluer le scénario retenu pour les besoins en logements identifiés d'ici 2027 afin d'optimiser la densification urbaine et de diminuer la consommation d'espace. Plus particulièrement, il serait utile de réévaluer les hypothèses de renouvellement urbain (notamment des potentiels en « dents creuses » et d'étudier des scénarios de réhabilitation du bâti existant) ainsi que la surface de l'extension urbaine en 1AU eu égard aux enjeux environnementaux.

3.2. SUR LA PRISE EN COMPTE DE LA BIODIVERSITÉ

La commune de Tosny est un territoire d'une grande richesse écologique comme en témoigne le nombre et la diversité de zones sensibles présentes (trois sites Natura 2000, huit ZNIEFF⁴ de type I et deux ZNIEFF de type II, nombreuses zones humides, etc.). L'objectif retenu par le PADD est celui de la préservation de cette richesse et de la trame verte et bleue (corridors écologiques) du schéma régional écologique (SRCE) de Haute-Normandie. Ces constats généraux ne sont toutefois pas toujours assortis d'objectifs ou de prescriptions opérationnelles qui garantiraient l'effectivité de leur mise en œuvre.

D'une manière générale, il y a un effort de prise en compte de la biodiversité dans le projet de PLU. Une majorité des parcelles sont classées en zone naturelle, zone très restrictive en possibilités

3 Le règlement du PLU prévoit que pour les zones UB, UH, 1AU, A, « l'enveloppe des projections aux sols des différents niveaux de construction, y compris des annexes, qui ne doit pas excéder 40 % de la superficie du terrain ». Pour les zones N l'emprise au sol ne doit pas excéder 15 % de la superficie du terrain : les zones Ne ne font l'objet d'aucunes prescriptions en ce sens.

4 Les ZNIEFF sont 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.

d'urbanisation. Des éléments du paysage sont identifiés pour être protégés (bois, alignement d'arbres et zones humides) et une grande majorité des bois et boisement est classée en « *espace boisé classé* » (EBC). Les zones à fortes sensibilités environnementales (les ZNIEFF et les sites Natura 2000) sont classées en zone naturelle (N, NI, Nla, Ne, Nc) ou agricole (A, Ap). Ces classements permettent de poser un principe de constructibilité limitée.

Toutefois, certains éléments de biodiversité sont insuffisamment pris en compte ou protégés. Tout d'abord, la protection des nombreuses **zones humides** (68 ha⁵), milieux naturels d'une grande richesse, ne paraît pas être prise en compte à la hauteur des enjeux. Le règlement graphique identifie des zones humides, essentiellement sur les îles de la Seine et les berges, comme des éléments à protéger pour des motifs écologiques au titre de l'article L. 151-23 du CU. Ces dernières se situent soit en zone N, A ou AP où la constructibilité est limitée⁶. Il faut rappeler que les prospections des zones humides réalisées par la DREAL se sont limitées aux terrains proches de la Seine (notamment les rives du centre bourg n'ont pas été étudiées). Or, la commune se situant dans un des méandres de la Seine, sa nappe d'accompagnement peut influencer grandement la nature des habitats naturels. La présence de zones humides est donc envisageable dans des zones concernées par le risque inondation. C'est pourquoi il serait nécessaire de réaliser des prospections pédologiques des zones AU et U situées en zones inondables et concernées par des constructions (création ou extension) ; et en cas de présence de zone humide, de modifier le zonage du PLU en conséquence.

L'autorité environnementale recommande de renforcer la protection des zones humides par la réalisation de prospections pédologiques sur les zones AU et U situées en zone inondable et concernées par des constructions afin de s'assurer de la présence ou non de zones humides. En cas de présence de zones humides avérées, il sera opportun de modifier le zonage du PLU en conséquence.

D'autre part, les **trames vertes et bleues** du schéma régional de cohérence écologique de Haute-Normandie (SRCE) apparaissent insuffisamment protégées par le PLU.

Sur la forme, le PADD affiche simplement un objectif de protection de la trame verte et bleue (TVB) communale. Pour répondre aux prescriptions du SCoT, il faudrait décrire la TVB dans le PADD et la présenter sous forme cartographique afin qu'elle soit réellement prise en compte.

Sur le fond, plusieurs enjeux forts du SRCE doivent être mieux intégrés et différents outils du PLU peuvent être mis en œuvre pour assurer la protection de la TVB. Des réservoirs biologiques paraissent devoir être mieux ciblés et mieux préservés, tout particulièrement les réservoirs calcicoles (pelouses sèches) sur les terrasses alluviales qui sont aujourd'hui relictuelles en Normandie et qu'il conviendrait de préserver de toute atteinte (inconstructibilité). De plus, des corridors écologiques doivent être identifiés afin de les maintenir a minima, voir de les conforter. Deux corridors situées sur la frange nord du centre bourg seraient à rendre fonctionnel ou à préserver. Au niveau du règlement du PLU, plusieurs dispositions peuvent être inscrites pour permettre cette protection de la TVB, par exemple par la création d'espaces de continuité écologique (article L. 113-29 du CU) ou d'espaces non bâtis inconstructibles dans les zones urbanisées (L. 123-1-5 du CU). Enfin, le parc de loisir en zone NI est situé en bordure d'un réservoir silicicole. Il conviendrait d'inscrire un bande d'inconstructibilité sur une zone tampon pour le préserver de toute atteinte.

L'autorité environnementale recommande de renforcer la protection des corridors écologiques et des réservoirs de biodiversité en les intégrant au PADD ainsi que dans les dispositions du PLU par :

- l'identification de corridors écologiques pour assurer leur maintien, voire de les conforter ;***
- l'identification de zones inconstructibles pour les réservoirs calcicoles qu'il convient de préserver contre toute atteinte ;***

5 cf. p.63 RP partie 1.2 et carte p.64 figure 40.

6 en zone N, pas de possibilité de nouvelles habitations, sauf équipement publics et emprises de la carrière ; en zone A, seules des constructions liés à l'exploitation agricole et forestière et l'extension des habitations existantes sont autorisées ; en zone Ap, sont autorisées seulement des constructions pour les équipements de services publics ou d'intérêt collectif.

– la révision du zonage et du règlement du PLU concernant le parc de loisir (inscription d'une zone tampon vis-à-vis du réservoir silicicole).

Enfin, trois **peupliers noirs** (*Populus nigra*) à préserver sont présents sur la commune. Un inventaire des peupliers noirs, espèce emblématique aujourd'hui menacée, a été réalisé durant l'été 2014 et une vingtaine de stations ont été recensées sur le site. Or, le RP n'en fait aucunement mention.

L'autorité environnementale recommande de pleinement intégrer la protection des trois peupliers noirs, espèce menacée à protéger, dans le document d'urbanisme.

3.3. SUR NATURA 2000

La commune est concernée par trois sites Natura 2000, à savoir deux zones spéciales de conservation (ZSC) « *Boucles de la Seine Amont d'Amfreville à Gaillon* » (FR2300126) et les « *Îles et berges de la Seine dans l'Eure* » (FR2302007) désignées au titre de la directive européenne « Habitats, faune, flore » et une zone de protection spéciale les « *Terrasses alluviales de la Seine* » (FR2312003) désignée au titre de la directive européenne « Oiseaux ». Ces sites recouvrent 55,5 % de la surface communale.

D'une manière générale, l'analyse des incidences Natura 2000 ne répond pas à tous les attendus de l'article R. 414-23 du code de l'environnement. À la lecture du dossier, il ne semble pas qu'il y ait eu d'inventaire faune flore sur le terrain dans les zones les plus susceptibles d'être touchées, afin de confirmer la présence d'espèces protégées. Et ce, alors même que de nombreuses espèces des directives « Habitats faune flore » et « Oiseaux » sont répertoriées sur la commune. Une vigilance toute particulière doit être accordée à l'oediconème criard, espèce protégée qui est présente en nidification et en rassemblement. Les recensements de 2010 font état d'une trentaine de couples.

Par ailleurs, l'analyse des incidences est seulement réalisée par rapport à la zone 1AU et la zone N1a située sur les berges de Seine. Elle se contente de l'argument de leur non localisation au sein du site Natura 2000 pour justifier l'absence d'incidences. Or, d'une part, l'analyse des incidences doit se faire au regard de l'importance de la nature et de l'importance du document de planification, « *de sa localisation dans un site Natura 2000 ou de la distance qui le sépare du ou des sites Natura 2000, de la topographie, de l'hydrographie, du fonctionnement des écosystèmes, des caractéristiques du ou des sites Natura 2000 et de leurs objectifs de conservation* ». D'autre part, les deux secteurs Ne, les zones NC (zone naturelle carrière), le secteur NI accolé à l'hippodrome et les secteurs NI et N1a situés à côté du parc de loisirs apparaissent également susceptibles d'avoir des incidences directes et/ou indirectes sur les sites Natura 2000 (localisés en leur sein ou à proximité directe) et auraient dû être étudiés.

De plus, l'analyse d'incidence par rapport à la zone N1a n'est pas convaincante. En effet, il est écrit que « *le projet intercommunal sera sans impact direct sur les zonages Natura 2000 situés en dehors. Cependant au vu de la connexité des milieux, lors de l'aménagement, l'étude d'impact devra démontrer, en fonction du projet retenu, l'absence d'impact sur les espèces sus citées* » (p. 103 RP 1.2). Cette étude de la connexité des milieux doit être réalisée a minima au titre de l'évaluation environnementale du PLU sans attendre l'étude d'impact du projet. Il faut par ailleurs préciser que l'étude d'impact du projet n'est obligatoire qu'à condition de remplir certains seuils définis par le tableau annexé de l'article R. 122-2 du code de l'environnement. Il faudrait aussi faire cette étude de connexité des milieux pour les zones N1a et Ne, qui sont dans une situation similaire à la zone N1a.

Enfin, les ZNIEFF au sein et/ou à proximité du site Natura 2000 doivent aussi être étudiées, car elles peuvent jouer un rôle important dans la continuité écologique et des espèces rares peuvent s'y développer.

L'autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des incidences Natura 2000 par :

– un élargissement de l'analyse des incidences au-delà de la notion de distance qui sépare les zones à urbaniser avec les sites Natura 2000 ;

- **la réalisation d'un inventaire étude faune flore sur les sites les plus sensibles ;**
- **la prise en compte dans l'analyse des secteurs susceptibles d'avoir des incidences directes ou indirectes, notamment les secteurs Ne, Nc, NI et NIa ;**
- **l'intégration à cette analyse de la prise en compte des zones naturelles d'intérêt faunistique et floristique (ZNIEFF).**

Enfin, comme signalé dans l'état initial, afin de protéger le site Natura 2000 « *Îles et berges de la Seine dans l'Eure* », il conviendrait de porter une vigilance particulière à la présence d'une plante envahissante, la Jussie.

3.4. SUR LES PAYSAGES ET LE PATRIMOINE

L'enjeu paysager est fort sur la commune de Tosny. La majorité du territoire fait l'objet d'un périmètre de protection lié au site classé « *la Boucle de la Seine dite de Château-Gaillard* ». Un site classé constitue une mesure nationale mise en œuvre pour protéger un paysage de qualité exceptionnelle. Il constitue une servitude d'utilité publique affectant l'utilisation des sols, opposable aux tiers ; c'est pourquoi le plan de délimitation du site est reporté au PLU en annexe.

Si l'état initial concernant les enjeux paysagers est intéressant et complet, l'analyse des incidences sur le paysage apparaît peu approfondie. Il aurait été utile de joindre des photographies permettant de rendre compte des enjeux au sein des secteurs ouverts à l'urbanisation ou à proximité directe du périmètre du site classé.

Le RP ne fait par ailleurs pas mention du document d'orientation et de gestion de ce site classé. L'analyse de l'incidence sur le paysage à la lumière de ce document, doit être plus étayée voire réétudiée concernant trois secteurs du PLU :

- le zonage de la parcelle 727B incluse dans le périmètre du site, dont le changement d'affectation de zone N en zone UB crée un point d'ancrage à un développement urbain linéaire tant au nord qu'au sud du chemin ;
- le choix du zonage de deux secteurs au regard de leur sensibilité paysagère forte, à savoir la zone Ne (projet de salle polyvalente) qui est particulièrement visible depuis le château Gaillard et le changement d'affectation de la zone N en zone NI pour l'éventuelle extension du parc Tolysland.

Concernant l'enjeu patrimonial, le RP fait mention de cinq bâtiments remarquables (p.76 RP 1.2). Il conviendrait de les identifier et de les protéger au titre de l'article L. 151-19 ou L. 151-23 du CU.

Une orientation prescriptive du document d'orientations générales (DOG) du SCoT prévoit qu'une « *une marge de recul à partir de la lisière de bois de l'ordre de 15 m de tout type de construction devra être respectée (inconstructibilité totale)* ». Or, cela n'apparaît pas dans le RP et il semblerait que le règlement du PLU ne prévoit pas une telle prescription pour les zones qui seraient à la lisière d'espaces boisés.

Enfin, il semblerait que des alignements d'arbres soient manquants au plan de zonage : il conviendrait de justifier leur absence d'identification ou bien de compléter ce plan afin d'assurer leur protection.

L'autorité environnementale recommande de renforcer l'analyse des incidences paysagères :

- **en prenant en compte le document d'orientation et de gestion du site classé « la Boucle de la Seine dite de Château-Gaillard » ainsi que le document d'orientation générale du schéma de cohérence territorial (SCoT) en ce qui concerne les espaces boisés ;**
- **en justifiant davantage les choix de zonage en ce qui concerne trois secteurs du PLU particulièrement sensibles (parcelle 727B, zone Ne / projet de salle polyvalente, zone Ni pour le projet d'extension du parc).**
- **En identifiant les cinq constructions remarquables répertoriées, et en justifiant l'absence d'identification de certains alignements d'arbres.**

3.5. SUR L'EAU ET L'ASSAINISSEMENT

Eau potable

La commune est alimentée par les captages dénommés « *Lormais I et II* » situés sur la commune voisine de Venables, pour un volume de l'ordre de 100 m³ par jour et vient alimenter le château d'eau de Fontaine Bellanger. La consommation annuelle domestique de la commune est estimée à 50 000 m³/an environ. Il aurait été utile de donner des prévisions de consommation annuelle et les capacités de production en eau des captages, en lien avec le scénario démographique projeté, afin de démontrer la capacité des captages à absorber les nouveaux besoins.

Selon le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Seine-Normandie la masse d'eau souterraine n'est actuellement pas en bon état chimique et les alluvions de la Seine ne sont pas en bon état quantitatifs et chimiques (l'objectif de bon état doit être atteint en 2027). Le captage « *Lormais II* » est un captage « Grenelle » prioritaire⁷, car il dépasse souvent les seuils de pollution diffuse ; mais la qualité de l'eau potable est conforme aux limites fixées par la réglementation. La commune n'est concernée par aucun périmètre de protection de captage en eau potable.

Eaux usées

La commune est en majorité en assainissement autonome. Cependant la zone dense du bourg présente un réseau gravitaire sur lequel sont raccordés environ 90 foyers, la station épuration se trouvant au nord du bourg. Le règlement du PLU prévoit que toute construction doit être raccordée au réseau d'assainissement s'il existe ; à défaut un dispositif d'assainissement autonome est admis à condition d'être conforme à la réglementation en vigueur.

Eaux pluviales

La gestion des eaux de pluie se fait « à la parcelle » par stockage ou par infiltration. Des dysfonctionnements ont été identifiés dans le cadre d'études de bassin versants et se traduisent pas des inondations d'habitations, de sous-sols, de voiries, etc (cf. carte de localisation des problèmes de gestion des eaux pluviales p.23 RP partie 1.2). Les causes de ces dysfonctionnements sont notamment le développement de l'urbanisation, la disparition des zones tampons (haies, mares), le sous dimensionnement des réseaux d'eau pluviale... Il est prévu au règlement du PLU des dispositions classiques telles que « *tout aménagement doit assurer la gestion des eaux pluviales sur la surface aménagée. Il doit garantir le libre écoulement des eaux pluviales dans le milieu récepteur (réseau, fossés, cours d'eau,...)* ». Il aurait été nécessaire de mener une réflexion plus approfondie et globale sur la gestion des eaux pluviales dans les projets d'aménagement.

3.6. SUR LES RISQUES, NUISANCES ET POLLUTIONS

Le risque à plus fort enjeu pour la commune est celui de l'inondation par crue à débordement lent des cours d'eau et par remontées de nappes. En effet, de nombreux épisodes inondables ont été recensés, notamment dans le centre bourg. La prise en compte de ce risque par le PLU n'apparaît pas suffisante. D'une part, l'évaluation environnementale recense simplement les zones inondables sans réflexion sur les axes de ruissellement, sur les obstacles aux écoulements naturels et sur une meilleure prise en compte de la gestion des eaux pluviales par les projets d'aménagement. D'autre part, le règlement ne comporte aucune prescription pour prendre en compte ce risque (par exemple : interdiction de construction de sous-sol ou de nouvelle construction dans les zones en secteur inondable, dispositions liées aux axes de ruissellement, mesures pour permettre le maintien et le renforcement des obstacles aux écoulements naturels (haies, talus), etc.). Conformément au SCoT, ce risque ne doit pas être aggravé et doit donc être mieux évalué et pris en compte, notamment sur les projets d'extension de la maison de retraite et de la salle polyvalente au regard du risque inondation et de la protection des biens et des personnes.

L'autorité environnementale recommande de mieux tenir compte du risque inondation dans le règlement écrit du PLU et de réévaluer les projets d'extension de la maison de retraite et celui de la salle polyvalente à l'aune de ce risque.

⁷ Les circulaires conjointes de la direction de l'Eau et de la direction générale de la Santé du 18/10/07 et 28/02/08 ont initié la réalisation d'une liste de captages en eau potable sur lesquels doivent être menées des actions volontaristes de reconquête de la qualité de l'eau (article 21 de la Loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA)).

La commune est concernée en partie par les nuisances sonores provenant de la RD135 (le classement en catégorie 4 concerne la partie terminale de cette voie avant le franchissement de la Seine) et du trafic lié aux transporteurs de la carrière voisine de Besnière (la carrière étant suffisamment éloignée pour ne pas générer de nuisance acoustique).

Par ailleurs, trois sites BASIAS (base des anciens sites industriels et activités de services), dont un seul encore en activité, sont répertoriés sur la commune comme sols susceptibles d'être pollués. Quant au risque d'effondrement des cavités, il a bien été pris en compte et une seule bétairie a été recensée (cavité identifiée au PLU).

3.7. SUR LES ÉMISSIONS DE GAZ À EFFET DE SERRE : DÉPLACEMENTS, MODES DOUX, MAÎTRISE DE LA CONSOMMATION ÉNERGÉTIQUE

Les deux facteurs de plus grandes dépenses énergétiques sur Tosny sont le bâti (en 2012, 48,1 % de résidences principales ont été édifiées avant 1970) et les déplacements (environ 85 % des actifs de la commune se déplacent en voiture ; la moyenne en Normandie étant de 68,3 %).

Le PADD prévoit quelques actions en faveur de la prise en compte du changement climatique, à savoir, « *développer un habitat économe en énergie* », « *créer des conditions de déplacements durables* » « *veiller à l'utilisation économe des ressources* ». Ces actions sont traduites dans le PLU via la construction d'habitats autour de pôle de proximité, l'amélioration du maillage de cheminement doux (notamment par deux emplacements réservés (ER) dédiés au cheminement piéton) et par une prescription réglementaire en faveur d'un bâti plus sobre sur le plan énergétique (recommandation de privilégier des énergies renouvelables, économes et non polluantes des nouvelles constructions, orientation des constructions).

L'autorité environnementale souligne que le projet de PLU aurait pu renforcer la prise en compte de cet enjeu. Ainsi, le maître d'ouvrage aurait pu être plus exigeant en matière de performances énergétiques et environnementales pour les constructions, travaux et installations, notamment dans la zone 1AU ouverte à l'urbanisation. De même, la question de la mobilité aurait pu être élargie aux communes voisines et analysée de manière plus transversale.