



Mission régionale d'autorité environnementale

Normandie

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité
environnementale de Normandie sur la mise en
compatibilité n°2 du plan local d'urbanisme de
la commune d'Heudebouville (Eure) par
déclaration de projet**

n° : 2018-2824

<http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/>

Préambule

La MRAe de Normandie, mission régionale d'autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 8 janvier 2019, par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la mise en compatibilité n°2 du plan local d'urbanisme d'Heudebouville (27) par déclaration de projet.

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Denis BAVARD, Olivier MAQUAIRE, François MITTEAULT, Michel VUILLOT

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, 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 communauté d'agglomération Seine-Eure pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 12 octobre 2018.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la DREAL a consulté le 23 octobre 2018 l'agence régionale de santé de Normandie.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan et document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis n'est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le site des MRAe. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

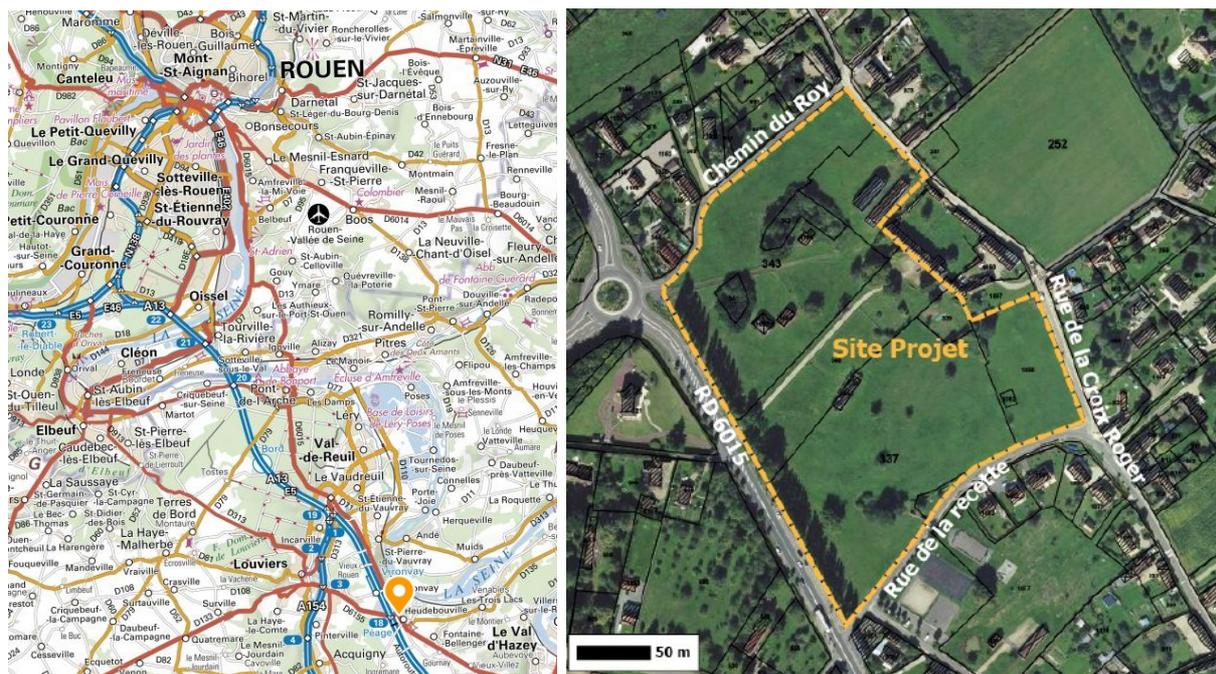
Synthèse de l'Avis

La communauté d'agglomération Seine-Eure, compétente en matière d'urbanisme, a engagé le 21 décembre 2017 une déclaration de projet sur l'intérêt général de l'aménagement du domaine du Sang Mêlé à Heudebouville, afin de permettre la mise en compatibilité du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune, nécessaire à la mise en œuvre du projet. Le dossier de mise en compatibilité du PLU d'Heudebouville a donc été transmis pour avis à l'autorité environnementale, qui en a accusé réception le 12 octobre 2018.

L'objectif de cette mise en compatibilité est de reclasser le secteur du domaine du Sang Mêlé, actuellement en zone naturelle (N) et urbaine (Ua) du PLU en zone d'aménagement futur (AUm), pour créer une soixantaine de logements individuels et intermédiaires, incluant une offre sociale et une offre senior. La collectivité a lancé un appel à projet pour l'aménagement de cette zone qui devrait conduire à la requalification de l'ensemble du site.

L'autorité environnementale relève l'absence de réalisation d'un diagnostic écologique du site du domaine du Sang Mêlé et de ce fait l'impossibilité d'évaluer correctement les enjeux de biodiversité et de les prendre en compte dans le cadrage du projet d'aménagement. L'état initial de l'environnement gagnerait également à être complété par une présentation des composantes air et climat, et l'évaluation des incidences Natura 2000 pourrait être mieux étayée.

Parmi les sensibilités environnementales prioritaires identifiées par l'autorité environnementale figurent la préservation de la biodiversité, l'adduction en eau potable et la préservation du paysage et du cadre de vie.



Figures 1 et 2 : Localisation de la commune (Carte IGN, Géoportail) et secteur du projet (Rapport de présentation)

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée 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, 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.

1. CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE DE LA PROCÉDURE ET DE L'AVIS

Nature du projet et justification de son caractère d'intérêt général :

Le site du domaine du Sang Mêlé, parc d'un peu moins de 5 hectares situé le long de la RD 6015 au nord du centre-bourg d'Heudebouville, composé d'une prairie de fauche, des dépendances abandonnées du manoir éponyme, de bosquets, d'arbres isolés ou en alignement et de mares, fait depuis quelques années l'objet d'études spécifiques de la part de la commune et de la communauté d'agglomération Seine-Eure.

Celles-ci ont mis en évidence, en 2012 et 2017, l'intérêt du site comme potentiel d'urbanisation afin d'accueillir de nouveaux logements et équipements dans l'enveloppe urbaine de la commune. Le site est d'ailleurs identifié comme « site prioritaire de projet » par le plan local de l'habitat 2012-2017 de la communauté d'agglomération.

A la lumière de ces études, la collectivité a décidé de lancer un appel à projet afin de réaliser un aménagement global de ce secteur, comprenant une soixantaine de logements (20 à 30 au nord en individuel, simples, groupés, ou intermédiaires et 20 à 30 au sud en individuel pour l'accession privée) incluant une offre sociale et une ciblée sur les seniors. Dans cette optique, l'établissement public foncier de Normandie (EPFN) a acquis les parcelles du site pour le compte de la collectivité.

Ce projet de construction de logements est jugé d'intérêt général dans la mesure où sa réalisation progressive devrait permettre à la commune de relancer l'accueil de nouveaux habitants, de soutenir et de pérenniser le fonctionnement de ses services publics et éventuellement de rapprocher de leur lieu de travail les nombreux salariés extra-communaux qui travaillent dans la vaste zone d'activités Ecoparc 1, 2 et 3.

Éléments de contexte réglementaire :

Le plan local d'urbanisme (PLU) de la commune d'Heudebouville, adopté en 2006, ne permet pas en l'état, la réalisation du projet d'aménagement. Le secteur du domaine du Sang Mêlé est en effet zoné N (espaces naturels) et Ua (« espaces urbanisés centraux à caractère ancien ») au règlement graphique du PLU. Il convient donc de faire évoluer le document d'urbanisme pour y autoriser, sur le secteur concerné, la réalisation du projet.

Cette évolution s'opère par mise en compatibilité du plan local d'urbanisme prévue aux articles L. 153-54 et suivants du code de l'urbanisme. En vertu des articles L 300-6 et suivants du même code, celle-ci ne peut être réalisée que pour un projet déclaré d'utilité publique ou d'intérêt général (déclaration de projet), ce qui est le cas du projet d'aménagement du domaine du Sang Mêlé, la procédure ayant été engagée après délibération du 21 décembre 2017 du conseil communautaire de la communauté d'agglomération Seine-Eure, compétente en matière d'urbanisme. En outre, cette procédure prévoit notamment que l'enquête publique réalisée dans le cadre de cette déclaration de projet « porte à la fois sur l'intérêt général de l'opération et sur la mise en compatibilité du PLU qui en est la conséquence ».

En application de l'article R. 104-9 du même code, la mise en compatibilité du PLU de Heudebouville fait l'objet d'une évaluation environnementale en raison de la présence d'un site Natura 2000¹ sur le territoire

1 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. Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de

communal, en l'occurrence la zone spéciale de conservation FR2300126 « Boucles de la Seine amont d'Amfreville à Gaillon ».

L'évaluation environnementale constitue une démarche itérative visant à intégrer la prise en compte de l'environnement tout au long de l'élaboration du plan local d'urbanisme. Cette démarche trouve sa traduction écrite dans le rapport de présentation du document. En application de l'article R. 104-23 du code de l'urbanisme, l'autorité environnementale est consultée sur l'évaluation environnementale décrite dans le rapport de présentation, 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.

Les évolutions apportées au PLU :

Les modifications apportées au PLU concernent le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), les règlements graphiques (remplacement des zones N et UA par une zone AUm au droit du secteur du domaine du Sang Mêlé) et écrit (ajout d'une section relative à la zone AUm) ainsi que la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) pour le secteur concerné.

En effet, si le projet d'aménagement n'est pas incompatible avec les orientations générales du PADD, il l'est avec le plan d'orientations global qui lui est joint. Il convient donc de modifier ce dernier afin d'y diminuer la surface dévolue à la protection des espaces boisés et d'augmenter en proportion celle représentant le potentiel d'urbanisation à court terme. La modification du règlement graphique s'accompagne de la suppression d'espaces boisés classés à créer identifiés au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme et de « frontages »² préservés au titre de l'article L. 151-19 du même code.

L'OAP fixe des dispositions générales pour l'aménagement du site, les déplacements et les habitations.

Enfin, la rédaction de la section AUm dans le règlement écrit du document d'urbanisme se montre relativement souple pour s'adapter au projet tel qu'il sera présenté par le maître d'ouvrage sélectionné.

2. ANALYSE DE LA QUALITÉ DE L'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Le contenu du rapport de présentation est défini aux articles R. 151-1 à R. 151-4 du code de l'urbanisme. Il 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, le rapport :

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, à un stade

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 zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « Oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

2 Frontage est un néologisme de 2012 de l'urbaniste Nicolas Soulier, emprunté au mot anglais « frontage ». Il désigne le terrain compris entre la base d'une façade et la chaussée. (Wikipédia)

précoce, les impacts négatifs imprévus et envisage, 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.

Le rapport de présentation au titre de l'évaluation environnementale est 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.

Tous les éléments attendus du rapport de présentation sont présents.

2.2. QUALITÉ DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

Les documents présentés sont de bonne qualité rédactionnelle et sont agrémentés d'illustrations qui leur confèrent une valeur claire et pédagogique. À l'exception des remarques suivantes, le dossier est de bonne qualité.

L'état initial de l'environnement ne présente pas de section relative à l'air et au climat. Or, ces deux aspects sont importants à prendre en compte dans le projet d'aménagement donnant lieu à la mise en compatibilité du PLU. En effet, la proximité de la RD 6015 et de l'A13 vis-à-vis du projet pose la question de la qualité de l'air (odeurs, pollution, bruit) et tout porteur d'un projet d'aménagement doit s'interroger sur les effets sur le changement climatique de son projet. Il n'a en outre pas été réalisé de diagnostic écologique du site.

Si l'**analyse globale des incidences** met bien en évidence les impacts du projet de mise en compatibilité du document d'urbanisme sur l'environnement, l'**évaluation des incidences Natura 2000** se révèle confuse et peu poussée. Des mesures sont présentées pour réduire ou compenser les impacts du projet (notamment sur l'eau et le paysage) mais guère pour les éviter (maintien des mares et restauration des bâtisses par exemple). Par ailleurs, aucun indicateur autre que le suivi des constructions n'est prévu d'être ajouté concernant le projet.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

L'analyse de la prise en compte ou de la compatibilité du projet d'évolution du PLU d'Heudebouville faisant l'objet du présent avis avec les plans et programmes de rang supérieur qui concernent le territoire communal est présentée aux pages 28 et 29 du dossier. Cette section est succincte mais globalement proportionnée aux enjeux du projet ; la prise en compte du schéma régional de cohérence écologique de Haute-Normandie aurait pu être plus détaillée.

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. L'alinéa 7° de l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme en prescrit une description.

Cette démarche est décrite dans le résumé non-technique, à la page 43 du dossier. Elle semble avoir été bien comprise par la collectivité, mais son application souffre du manque d'un inventaire des habitats et des espèces du site qui, s'il avait été mené, aurait pu conduire à une modification des objectifs et du périmètre du projet.

3. ANALYSE DU PROJET DE PLU ET DE LA MANIÈRE DONT IL PREND EN COMPTE L'ENVIRONNEMENT

Parmi les enjeux environnementaux identifiés par l'autorité environnementale figurent la préservation de la biodiversité, l'approvisionnement en eau potable et la préservation du paysage et du cadre de vie. 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. LA PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ

L'absence de réalisation d'un diagnostic écologique (inventaire des habitats, de la faune et de la flore) du site retenu est particulièrement préjudiciable du point de vue de la préservation de la biodiversité. Le site est en outre identifié comme un corridor pour espèces à fort déplacement par le schéma régional de cohérence écologique de Haute-Normandie. Au regard de la superficie et de l'occupation actuelle des sols du domaine (mosaïque de milieux comprenant des prairies de fauche exportatrice, des alignements d'arbres et de haies, de vieilles bâtisses, des mares, des bosquets, des chemins...) il est en effet essentiel de s'assurer qu'aucune espèce protégée, menacée ou patrimoniale n'y vit, chasse ou se reproduit. Concernant les espèces protégées, il est rappelé que l'article L. 411-1 du code de l'environnement interdit « *la destruction, l'altération ou la dégradation de ces habitats naturels ou de ces habitats d'espèces* » (alinéa I.3°).

En effet, la proximité entre des mares et des espaces boisés est particulièrement favorable aux amphibiens et aux insectes ; les vieux arbres et les bâtiments – qui plus est abandonnés – peuvent servir de refuge aux chauves-souris ; le site, par ailleurs situé au cœur de la ville, peut également constituer un îlot de nature refuge pour de nombreuses espèces végétales, de mammifères terrestres et d'oiseaux.

Au-delà de l'évolution du document d'urbanisme, le projet d'aménagement lui-même ne fera *a priori* pas l'objet d'une procédure d'évaluation environnementale, étant d'une superficie inférieure à 5 hectares. Les incidences du projet lui-même ne pourront donc être évaluées à un stade ultérieur. Il conviendrait donc de le faire dès la phase d'évolution du PLU.

En outre, le déplacement des mares, présenté comme une possibilité dans le dossier, n'est pas une solution à privilégier si celles-ci se révèlent riches en biodiversité et la mise en place d'un verger public ne saurait compenser la destruction des habitats présents sur le site si ceux-ci s'avéraient riches en biodiversité. À noter que les perspectives d'évolution du site sans le projet, telles qu'elles sont présentées dans le dossier, ne tiennent pas compte d'autres usages ou interventions qui pourraient être menées à la place du projet d'aménagement retenu (remise en état écologique du site, usage récréatif ou protection...).

L'autorité environnementale recommande de réaliser un véritable diagnostic écologique du domaine du sang Mêlé afin de guider la collectivité dans les mesures à prendre pour protéger la biodiversité du site et adapter l'OAP et le règlement écrit de la zone au mieux des intérêts écologiques qui seraient ainsi révélés.

3.2. L'EAU : L'ADDUCTION EN EAU POTABLE

La capacité du réseau d'adduction en eau potable pour accueillir une soixante de nouveaux logements n'est pas vérifiée.

L'autorité environnementale recommande de s'assurer de la compatibilité du projet avec la capacité du réseau d'adduction en eau potable.

3.3. LA PRÉSERVATION DU PAYSAGE ET DU CADRE DE VIE

Comme évoqué ci-dessus, le domaine du Sang Mêlé représente un cœur de nature au sein de la commune, par ailleurs assez verdoyante. D'un point de vue paysager, son intérêt tient en particulier à la présence sur le site de nombreuses entités bâties dont certaines remontent au XVI^{ème} siècle, composées du manoir (exclu du projet) et de ses anciennes dépendances : étable, grange (plus récente), four à pain, charreterie, bergerie et écurie. Ces bâtisses sont certes aujourd'hui assez délabrées mais elles représentent tout de même un patrimoine original qui pourrait être valorisé.

En outre, le domaine bénéficie de nombreux points de vue depuis l'extérieur qui laissent à voir son charme. Le muret en partie sud et la clôture en fer forgé doublée d'un alignement de platanes à l'ouest sont également d'importants repères visuels de l'entrée de ville et qualifient cette portion de la départementale.