



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
NORMANDIE

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

**Avis délibéré
Modification n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU)
de la commune de La Saussaye (27)**

N° MRAe 2023-4912

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 3 août 2023 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de La Saussaye (27).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Edith CHATELAIS, Noël JOUTEUR, Olivier MAQUAIRE, et Arnaud ZIMMERMANN.

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

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) de Normandie a été saisie par la communauté d'agglomération Seine-Eure pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçu le 4 mai 2023.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du même code, la Dreal a consulté le 12 mai 2023 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 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, à un stade où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement et la santé humaine.

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 Contexte réglementaire de l'avis

Par arrêté de son président du 18 août 2022, la communauté d'agglomération Seine-Eure a engagé la procédure de modification n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de la Saussaye, approuvé le 29 mai 2016.

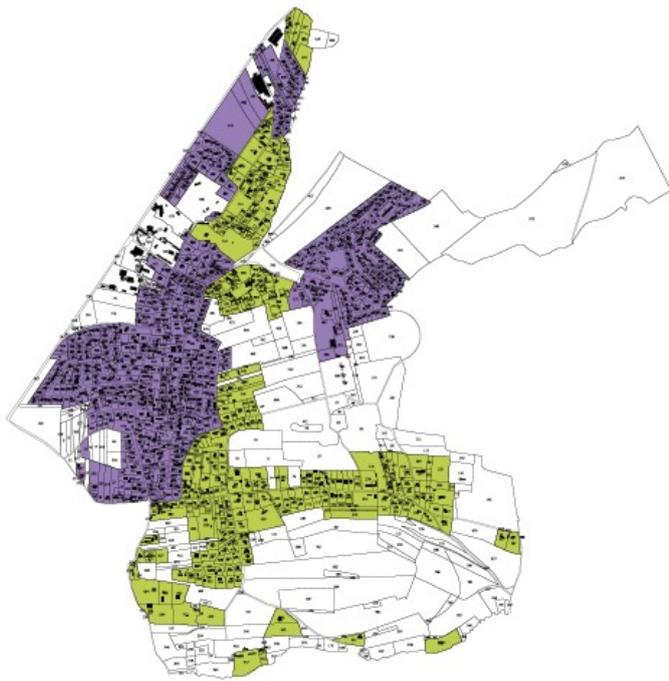
La modification d'un PLU est soumise *a minima* à examen au cas par cas. Cependant, la communauté d'agglomération Seine-Eure ayant opté pour une évaluation environnementale volontaire, le projet de modification n° 1 du PLU de la commune de la Saussaye et son rapport d'évaluation environnementale ont été transmis pour avis à l'autorité environnementale, qui en a accusé réception le 4 mai 2023.

3 Présentation du projet de modification du PLU

L'objectif de la modification du PLU est d'ajuster certaines règles qui s'avèrent bloquantes ou inadaptées par la collectivité lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme. La modification prévoit ainsi trois évolutions :

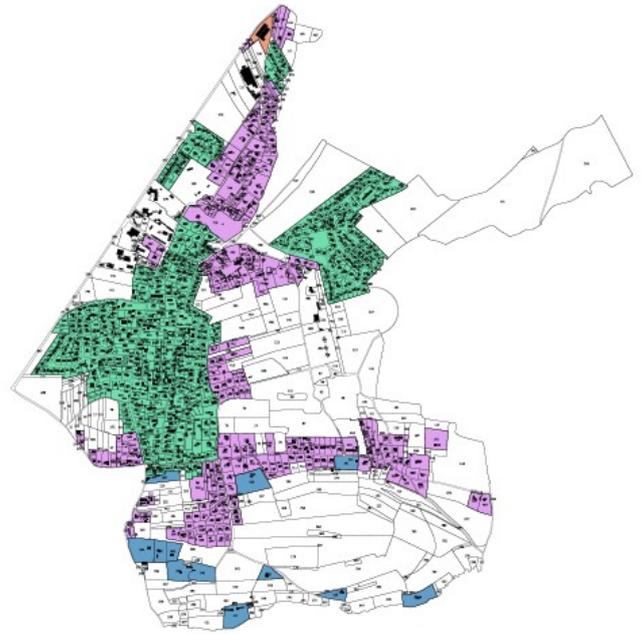
- l'instauration de nouvelles règles relatives aux clôtures ;
- l'instauration de nouvelles règles relatives aux espaces libres de pleine terre (ELPT) ;
- la création d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sur un secteur constructible.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU en vigueur est inchangé, de même que le plan de zonage du PLU. Deux plans graphiques sont ajoutés concernant les ELPT et les clôtures. Ils définissent des secteurs pour lesquels la réglementation est modifiée. Le règlement écrit du PLU est également modifié pour le mettre en cohérence avec ces deux nouveaux plans. Enfin, la modification n° 1 du PLU crée une OAP intitulée « Rue Guillaume d'Harcourt », pour encadrer l'urbanisation d'un secteur de 2 314 m² situé en zone urbaine UB (zone résidentielle à dominante d'habitat) dans le PLU en vigueur, dont la vocation est d'accueillir quelques services et commerces de proximité.



Prescriptions surfaciques rattachées aux clôtures

- Champêtre
- Intermédiaire



Pourcentage d'espaces libres de pleine terre

- 90%
- 80%
- 60%
- 20%

Règlement graphique des dispositions rattachées aux clôtures et aux espaces libres de pleine terre (source : dossier)



OAP "Rue Guillaume d'Harcourt" - Superficie 2314m² / commerces et services

- | | | |
|---|--|---|
| ■ Polygone d'implantation | ● Zone d'entrée "vitrine du site" | Principe de liaison douce (sente piétonne) |
| ■ Zone stationnement automobile | ● Principe de lisière végétale à aménager | ↔ Maintien de dialogue visuel avec le bâti patrimonial (Collégiale) |
| ■ Zone stationnement vélos | ■ Périmètre de l'OAP | → Principe d'accès et de desserte |

Création d'une orientation d'aménagement et de programmation (source : dossier)

4 Avis sur le projet de modification du PLU

Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

Le dossier transmis comporte une notice de présentation explicitant les modifications apportées au PLU, les règlements graphiques spécifiques aux règles relatives aux clôtures et aux espaces libres de pleine terre, un extrait du règlement écrit modifié, la nouvelle orientation d'aménagement et de programmation ainsi qu'un rapport d'évaluation environnementale incluant le résumé non technique.

Les documents présentés sont globalement de bonne qualité rédactionnelle et bien illustrés. Les modifications apportées au PLU en vigueur sont bien expliquées dans la notice. Une présentation synthétique de l'état initial de l'environnement du PLU en vigueur aurait néanmoins été utile, même si les modifications apportées apparaissent globalement plutôt positives pour l'environnement. L'analyse des incidences de la modification du PLU est globalement proportionnée aux évolutions envisagées, avec des explications précises sur les choix retenus (ex. page 10 de l'évaluation environnementale) et la comparaison avec le PLU actuel.

Création d'un règlement graphique des dispositions rattachées aux clôtures

L'objet de ce règlement graphique est de « *définir de nouvelles règles en faveur d'un traitement homogène, adapté et qualitatif des clôtures sur la base d'ambiances ressenties* », en lien avec les réflexions menées à l'échelle de l'intercommunalité. Les nouvelles règles doivent permettre d'éviter les clôtures qui seraient non adaptées et incompatibles avec les enjeux paysagers, écologiques et hydrauliques. Trois types de secteurs ont été définis dans les travaux de l'intercommunalité : urbain, intermédiaire et champêtre. Pour le PLU de la Saussaye, seuls les secteurs intermédiaires et champêtres ont été retenus. La définition de règles adaptées complète ainsi les dispositions générales, notamment pour favoriser les clôtures végétales. Au-delà des dispositions propres à chaque secteur, la règle générale sur toutes les clôtures impose plusieurs essences locales pour les haies végétales et un passage pour la petite faune. Pour l'autorité environnementale, il conviendrait que la collectivité s'assure que la liste des essences locales présentée dans le PLU ne contient pas d'essences fortement allergènes.

Selon la collectivité, la nouvelle réglementation relative aux clôtures permet d'éviter la banalisation des paysages urbains, de favoriser le bon fonctionnement de la trame verte urbaine (davantage de clôtures végétales) et d'assurer le bon écoulement des eaux et la libre circulation de la petite faune.

Pour l'autorité environnementale, l'évolution du PLU relative aux clôtures n'appelle pas de remarque particulière.

Création d'un règlement graphique des dispositions rattachées aux espaces libres de pleine terre

L'objet de cette création est « *d'appréhender la question d'emprise bâtie par le biais de la réglementation des espaces libres de pleine terre (ELPT) visant à une gestion raisonnée du phénomène d'artificialisation* ». Les ELPT, introduits par la loi « climat et résilience » du 22 août 2021, sont définis dans le dossier (p. 9 de la notice) comme « *constitués des surfaces hors emprises bâties* » et « *perméables à l'infiltration des eaux pluviales* ».

Le « plan de référence » de ces nouveaux ELPT, destinés à être inscrits dans le règlement graphique du PLU modifié, instaure différents ratios d'ELPT qui remplacent, dans la plupart des zones du PLU, la règle d'emprise au sol existante dans le règlement écrit en vigueur (article 9). Les ratios d'ELPT sont fixés selon les zones concernées entre 20 % (pour la zone UY) et 90 % (pour la zone N). Selon la collectivité, cette règle est plus efficace pour gérer et diminuer l'imperméabilisation des sols que la règle d'emprise au sol. Toutefois, l'article 9 du règlement écrit continue de s'appliquer dans la zone UE (zone urbaine à vocation d'équipements publics) et dans les secteurs d'OAP, identifiés comme des zones blanches du plan de référence des ELPT. La collectivité justifie le maintien de la règle d'emprise au sol dans ces secteurs par le caractère déjà en partie imperméabilisé des parcelles concernées, par la nécessité de ne pas contraindre le développement éventuel des équipements existants et par la maîtrise par la collectivité publique de la gestion de ces parcelles.

Pour l'autorité environnementale, compte tenu notamment de l'importance des surfaces concernées par la partie urbaine de cette zone blanche et de l'objectif poursuivi par l'instauration des ELPT, auquel devrait contribuer de manière égale l'ensemble des usagers du sol, le régime d'exception dont bénéficient les secteurs de zone UE mériterait d'être reconsidéré ou, à défaut, davantage justifié. En outre, les incidences potentielles de cette exception nécessitent d'être évaluées s'agissant notamment de l'imperméabilisation des sols.

L'autorité environnementale recommande de reconsidérer ou, à défaut, de mieux justifier la zone blanche du plan de référence des espaces libres de pleine terre, d'en évaluer les incidences potentielles en termes d'imperméabilisation des emprises concernées et de définir des mesures d'évitement et de réduction appropriées.

Selon la collectivité, l'objectif étant de limiter l'artificialisation des sols, l'impact sur l'environnement de cette évolution est positif. Le coefficient d'ELPT permet de « maintenir une trame brune (terre) à l'échelle des enveloppes agglomérées, augmenter la perméabilité des sols, favoriser les plantations, et permettre une meilleure gestion des eaux pluviales et assurer un effet de fraîcheur en période estivale » (p. 9 de l'évaluation environnementale). Seul un secteur situé en zone d'activités économiques (zone UY du PLU) pourra être davantage imperméabilisé avec la nouvelle règle (20 % d'ELPT minimum, au lieu d'une emprise au sol maximale de 50%) avec, d'après le dossier, des impacts limités. L'impact est donc qualifié par la collectivité de globalement positif sur le paysage, la gestion de l'eau, la biodiversité et le climat.

L'autorité environnementale relève que, selon le dossier, cette nouvelle règle a vocation à limiter les aménagements dont les divisions foncières et à garder un parcellaire de grande taille. Or, elle observe que, si l'impact sur l'artificialisation des sols et le paysage peut être considéré comme positif, il convient de veiller à un juste équilibre entre la préservation de la nature dans les espaces urbanisés et la possibilité de densifier le tissu urbain, qui permet lui aussi de limiter la consommation de nouveaux espaces agricoles ou naturels. Dans le PADD du PLU en vigueur approuvé en 2016, l'un des objectifs était de permettre la construction de 20 logements en densification du tissu urbain, à l'horizon 2025. Dans le cadre de la présente modification du PLU, qui tend à restreindre les droits à construire via la règle d'ELPT notamment en zones UA et UB du PLU (tableau p. 9 de l'évaluation environnementale), il conviendrait, pour l'autorité environnementale, d'indiquer si ces constructions ont été réalisées ou si les nouvelles règles d'ELPT n'empêchent pas la réalisation de cet objectif, ce qui contraindrait, dans l'avenir, à ouvrir de nouveaux secteurs à l'urbanisation.

L'autorité environnementale recommande de présenter le bilan de la densification prévue dans le PADD du PLU en vigueur, et de s'assurer que les nouvelles règles relatives aux espaces libres de pleine terre ne compromettent pas l'objectif de densification précédemment défini.

Création d'une orientation d'aménagement et de programmation « Rue Guillaume d'Harcourt »

La création d'une nouvelle orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sur un des secteurs du PLU (d'une superficie de 2 314 m²) a été décidée par la collectivité pour encadrer les aménagements prévus, au-delà de ce qui est prescrit par le règlement écrit en vigueur de la zone UB.

Le projet d'OAP comporte des prescriptions sur la composition urbaine, l'architecture, les aménagements paysagers, les accès et les circulations douces. Selon l'analyse menée dans l'évaluation environnementale (p. 16), il apporte une plus-value par rapport au PLU en vigueur.

Pour l'autorité environnementale, cette nouvelle OAP n'appelle pas de remarque particulière.

MÉMOIRE EN RÉPONSE À L'AVIS DE L'AUTORITÉ ENVIRONNEMENTALE

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) de Normandie
sur la modification n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de La Saussaye**

N°2023-4912

- 1. L'autorité environnementale recommande de reconsidérer ou, à défaut, de mieux justifier la zone blanche du plan de référence des espaces libres de pleine terre, d'en évaluer les incidences potentielles en termes d'imperméabilisation des emprises concernées et de définir des mesures d'évitement et de réduction appropriées.**

Il est difficile d'évaluer l'imperméabilisation future du secteur UE. Il s'agit de parcelles accueillant des équipements d'intérêt collectif et sportif, actuellement perméables ou semi-perméables. Leur imperméabilisation n'est donc pas envisagée à l'avenir. Seule une partie de ce secteur fait actuellement l'objet d'une réflexion au sein du Conseil municipal afin d'y développer un aménagement paysager récréatif dédié à la biodiversité. Enfin, les bâtiments présents pourront faire l'objet de rénovation, mais aucune nouvelle construction n'y est envisagée à ce jour.

Comme rappelé dans l'avis, l'article 9 du règlement écrit du PLU en vigueur continue de s'appliquer sur les secteurs en zone blanche sur le plan règlementant les espaces libres de pleine terre. C'est le cas de ce secteur UE dont l'article 9 dispose bien que « *l'enveloppe des projections au sol des différents niveaux de toute construction, y compris les annexes, ne doit pas excéder 50% de la superficie du terrain* ». Même si cette règle est liée à la constructibilité, elle n'en reste pas moins une règle qui assure que l'imperméabilisation à outrance, due à la construction de bâtiments, n'est pas permise. Afin de ne pas différencier le traitement des espaces d'équipements publics, il est proposé à la commune de mettre le place un coefficient d'espaces libres de pleine terre de 50%.

- 2. L'autorité environnementale recommande de présenter le bilan de la densification prévue dans le PADD du PLU en vigueur, et de s'assurer que les nouvelles règles relatives aux espaces libres de pleine terre ne compromettent pas l'objectif de densification précédemment défini.**

L'objectif de densification du PLU initial présente un potentiel, d'environ 20 logements, utile à la dynamique communale en matière d'habitat. A ce jour, l'Agglomération Seine Eure a recensé les permis de construire à destination de maisons individuelles.

Entre 2016 et 2023, 53 logements ont été bâtis et identifiés en grande partie sur la carte suivante. On recense notamment plusieurs petites opérations de lotissements (ex : Résidence de La Grange). De nombreuses dents creuses et parcelles divisibles ont également fait l'objet de nouvelles constructions à destination de logements.

Certains secteurs ayant vocation à rester à dominante naturelle et paysagère, notamment route de Saint-Cyr, au sud, ont connu une densification importante. L'application d'un coefficient de 90% d'espaces libres de pleine terre permettra de maintenir cette qualité paysagère et viendra effectivement contraindre les divisions parcellaires de ces secteurs.

Les objectifs de production de logements en densification fixés dans le PADD ont donc été largement atteints sur la période 2016-2023 (pour rappel 20 logements en densification).

Au cours de l'année 2020-2021, l'Agglomération Seine-Eure a réalisé, à l'échelle de son territoire (60 communes), une étude de stratégie foncière afin d'identifier le foncier disponible (cf carte suivante). L'analyse croisée de cette étude et des permis délivrés depuis 2016 permet de souligner que les permis de construire majoritairement délivrés l'ont été en dehors du foncier identifié.

Le potentiel identifié dans le tissu bâti existant permettra, selon les estimations, la production de 116 logements, secteurs d'OAP compris. La philosophie de la nouvelle règle n'est pas de contraindre la densification sur l'ensemble de la commune mais surtout sur certains secteurs à préserver et qui présentent un cadre paysager et naturel de qualité, (la Vallée de l'Oison, la Route de St-Cyr et le cœur historique de la commune). L'objectif de logements en densification étant largement atteint, la commune a souhaité freiner le développement de l'habitat de manière réfléchie. Les secteurs d'extensions déjà prévus, sont suffisants pour assurer l'avenir démographique de la commune. La volonté des élus n'étant aucunement d'ajouter de nouvelles zones d'extensions mais plutôt d'en supprimer dans un avenir proche.

LA SAUSSAYE - PC pour des maisons individuelles délivrés depuis 2016 et potentiel foncier



1 : 9 500

-  Parcelles avec un PC délivré
-  Potentiel foncier