



PREFET DE L'EURE

Autorité environnementale
Préfet de département (Eure)

Plan local d'urbanisme
de la commune de Ezy-sur-Eure

présenté par Monsieur le Maire de Ezy-sur-Eure

Avis de l'autorité administrative de l'État
compétente en matière d'environnement
sur le dossier présentant le plan et comprenant le rapport
environnemental

au titre des articles L.121-10 et suivants du code de l'urbanisme

N° : 2016-000905

Accusé réception de l'autorité environnementale : 30 mars 2016

RESUME DE L'AVIS

La commune d'Ezy-sur-Eure a arrêté le 26 février 2016 son projet de Plan local d'urbanisme (PLU) afin de remplacer son Plan d'occupation des sols (POS).

Sur la forme, le document comporte d'importantes lacunes parmi les éléments attendus dans le cadre d'une évaluation environnementale. **La plus importante est l'absence de l'évaluation des incidences Natura 2000.** Des compléments concernant les indicateurs de suivi, la méthode utilisée et le résumé non-technique auraient également été bienvenus.

Sur le fond, le projet de PLU vise une extension maîtrisée de l'urbanisation, en misant principalement sur une densification de la ville et la réhabilitation du parc de logements vacants et vétustes. De cette façon, l'impact devrait rester limité sur les espaces agricoles et naturels.

Les espaces naturels remarquables font l'objet d'un zonage qui limite fortement leur constructibilité.

Une des zones à urbaniser (1AU) est cependant en grande partie située en zone inondable, ce point mériterait des éclaircissements.

du projet

Tendances

politiques et

résultats

Liste des

aires

graphie

et monuments

nalités liées à

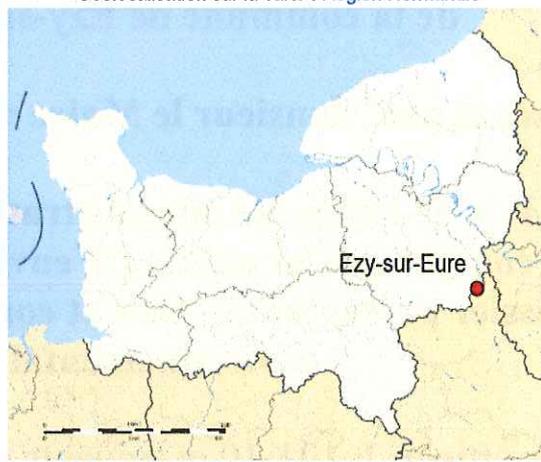
mune

ssi

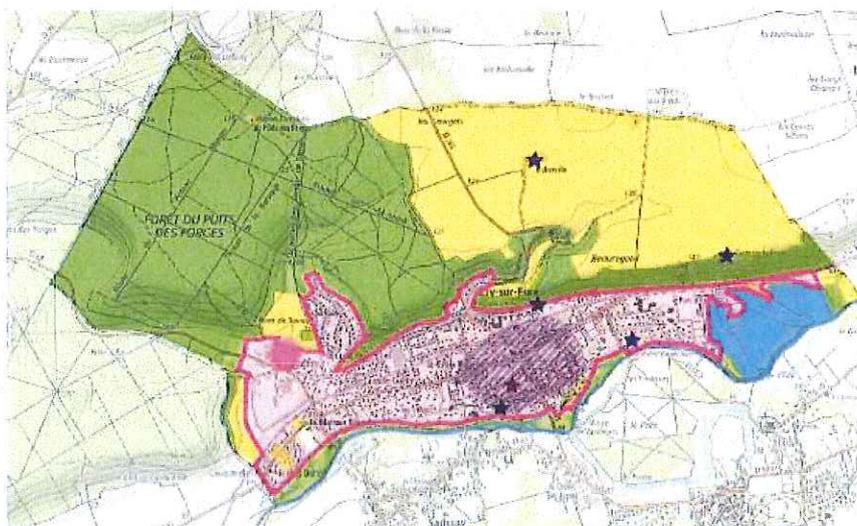
et références

Localisation

Géolocalisation sur la carte : Région Normandie



Voir sur la carte topographique de l'Eure



AVIS DETAILLE

1. CONTEXTE DE L'AVIS

Le 26 septembre, le conseil municipal d'Ezy-sur-Eure a prescrit l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) pour remplacer son Plan d'Occupation des sols (POS) en vigueur. Le projet de PLU a été arrêté le 26 février 2016. Il a ensuite été transmis pour avis à l'autorité environnementale qui en a accusé réception le 30 mars 2016.

En application de l'article R104-9 du code de l'urbanisme, les PLU, dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation environnementale. La commune d'Ezy-sur-Eure est concernée par cette réglementation en raison de la présence du site Natura 2000 suivant : « Vallée de l'Eure » (FR2300128), Zone Spéciale de Conservation (ZSC) inscrite dans le cadre de la Directive « Habitats ».

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 du document. En application de l'article R104-23 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.

Pour les PLU, l'avis de l'Autorité environnementale est émis par le préfet de département. Il est préparé par la Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), en liaison avec les autres services de l'État. Ainsi, conformément à l'article R104-24 du code de l'urbanisme, le directeur de l'Agence régionale de santé (ARS) et le directeur départemental des territoires de l'Eure ont été consultés le 20 avril 2016.

Cet avis simple doit être joint à l'enquête publique. À l'issue de celle-ci, il appartient à la collectivité d'informer le public et l'Autorité environnementale sur la manière dont cet avis aura été pris en considération, conformément à l'article L104-7 du code de l'urbanisme.

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 (1)**, divisé en 3 fascicules :
 - 1.1 Diagnostic territorial (*diagnostic et état initial de l'environnement*)
 - 1.2 Dispositions du PLU (*choix retenus, incidences sur l'environnement et mesures de préservation et mise en valeur, indicateurs d'évaluation*)
 - 1.3 Évaluation environnementale (*état initial, justification des choix, analyse des effets sur l'environnement, mesures de prévention et compensation, résumé non technique et méthodes*)
- le **projet d'aménagement et de développement durables (PADD) (2)**;
- les **règlements écrit (3) et graphique** ;
- les **orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (4)** ;
- les **annexes et la notice explicative (5)**, dont présents séparément :
 - le fascicule « Plan des réseaux et assainissement »;
 - le fascicule « Plan de prévention des risques d'inondation » ;
 - le fascicule « Périmètre de protection de captage d'eau potable » ;
 - le règlement de collecte des déchets ménagers et assimilés ;
 - le plan des contraintes ;
- les **fiches Espaces naturels remarquables** ;

- l'**arrêté** prescrivant la poursuite de la **surveillance de la qualité des eaux souterraines** à la société FACOM ;
- **les délibérations** du conseil municipal prenant acte du débat sur les orientations du PADD et arrêtant le projet de PLU.

2.1. COMPLÉTUDE DU RAPPORT DE PRÉSENTATION

La démarche d'évaluation environnementale menée par la collectivité compétente dans le cadre de l'élaboration du PLU examiné ici doit trouver sa traduction dans le rapport de présentation, conformément à l'article R151-3 du code de l'urbanisme.

Au titre de l'évaluation environnementale, ce rapport doit donc :

- 1°. *décrire l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme ;*
- 2°. *analyser 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°. *exposer 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 ;*
- 4°. *expliquer les choix retenus pour établir le PADD, les OAP et le règlement, notamment au regard des solutions de substitution raisonnables ;*
- 5°. *présenter 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°. *définir les indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats et de l'application du PLU ;*
- 7°. *comprendre un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.*

En l'espèce, la commune a fait le **choix d'une partie spécifique « Évaluation environnementale » (1.3)**, qui suit à peu près cette trame.

Cette organisation est compréhensible mais rend cependant la lecture particulièrement fastidieuse. En effet, pour retrouver de façon exhaustive toutes les rubriques listées ci-dessus, il convient de se reporter également aux parties 1.1 et 1.2. La partie 1.3 ne répond donc pas à elle seule aux exigences de l'article R151-3 et oblige à de nombreux allers-retours et comparaisons entre les documents.

=> Dans sa globalité, le rapport de présentation souffre de l'absence des éléments suivants :

- l'évaluation des incidences Natura 2000 ;
 - les raisons justifiant les choix au regard des solutions de substitution ;
- ainsi que du caractère lacunaire des indicateurs de suivi pour l'analyse des résultats de l'application du plan ; du résumé non technique et des méthodes employées.

Ces manques sont très préjudiciables pour l'étude. En effet, l'étude des incidences Natura 2000 est un document fondamental pour une approche environnementale ; les indicateurs de suivi montreraient la prise en compte par le PLU du moyen et du long terme ; et le résumé non-technique faciliterait l'approche du dossier, notamment pour le public.

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

- **Le diagnostic** figure dans le document 1.1 (Diagnostic territorial).

Il précise au lecteur la situation géographique et le positionnement de la commune dans son environnement, sous l'influence de Dreux, Evreux et Mantes-la-Jolie

La commune compte 3 575 habitants en 2015, avec une tendance à la hausse. Face au scénario **d'accroissement de la population** sur les dix prochaines années, la production de logements, notamment sociaux, est envisagée.

Le diagnostic est **très complet** et aborde notamment des thématiques telles que les transports, les équipements... en les replaçant chaque fois dans un contexte géographique plus vaste (département, agglomération, canton...).

- **L'analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution** commence utilement (doc. 1.3, p. 13) par un court rappel des unités paysagères de la commune, donnant une bonne vision d'ensemble.

L'**intérêt écologique** très important de la commune est souligné, notamment en raison de la présence de réservoirs de biodiversité. **Plusieurs espaces remarquables** sont recensés et doivent être préservés :

- le site Natura 2000 dit « *Vallée de l'Eure* » (zone spéciale de conservation (ZSC) FR2300128), présentant habitat et espèce prioritaires (sites à orchidées et insectes) ;
- 3 ZNIEFF (Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique) de type I : « *la Côte Blanche, la Côte aux Brunots* » ; « *les Coutumelles* » ; « *la Forêt du Puits des Forges, la Croix des Vignes* » contenant notamment plusieurs espèces de flore menacées ;
- la ZNIEFF de type II « *la Forêt d'Ivry* » présentant une importante richesse floristique et entomologique (insectes).

La description des milieux est complétée par les **enjeux** auxquels ces derniers sont confrontés.

La commune est bordée au sud par l'Eure, qui présente un bon état chimique et un état écologique moyen. Les nappes d'eau souterraines sont dans un état médiocre, principalement en raison des pesticides et des nitrates. Des **zones humides** sont potentiellement présentes aux abords de l'Eure et des étangs d'Ezy. Toutefois, ces derniers sont fortement modifiés et anthropisés.

Selon le schéma régional éolien (SRE) de Haute-Normandie, la commune d'Ezy-sur-Eure n'est pas situé en zone propice à l'implantation de **parcs éoliens**.

Les principaux **risques** sont liés à la présence de cavités souterraines ; aux inondations par débordement de cours d'eau et remontées de nappes phréatiques ; enfin aux coulées de boue. Des sites pollués ou potentiellement pollués sont également recensés sur la commune.

Les **éléments attendus sont globalement présents**, mais il est nécessaire pour une vue complète de combiner les documents 1.1 et 1.3. Une analyse des **éléments de faune et flore « ordinaires »**, hors des espaces remarquables, aurait pu être ajoutée.

L'ensemble est **agrémenté de graphiques et de cartes**, mais il est dommage que la plupart de ces dernières n'identifient pas précisément les limites communales et que la **lisibilité** de certaines soit insuffisante.

L'autorité environnementale regrette tout particulièrement l'**absence d'une mise en perspective de cet état des lieux avec les zonages prévus au PLU, ce qui aurait permis une vision de leur évolution future conformément au 2° de l'article R151-3 du code de l'urbanisme**.

- **L'analyse des conséquences de l'adoption du PLU sur l'environnement** est présentée dans le document 1.3 (Évaluation environnementale) sous forme de tableau et reste relativement **succincte**. Elle décrit les externalités négatives et positives autour de 4 grandes orientations communales (patrimoine naturel et paysager, rôle de bassin de vie et d'emploi, attractivité économique, risques naturels et technologiques).

Même si les impacts négatifs devraient, dans les faits, rester faibles, l'autorité environnementale regrette le manque de précisions de cette étude et qu'elle ne soit pas spécifique aux enjeux environnementaux.

De plus, y sont **mélangées les incidences et les mesures visant à les éviter, réduire ou compenser** lorsqu'elles sont négatives. Cette **approche est peu adaptée**, d'autant qu'un certain nombre de points énoncés restent des ambitions vers lesquelles la commune souhaite tendre

(« *renforcement des outils de protection* », « *réflexion sur la redynamisation du secteur* »...). Ces affirmations auraient mérité de plus amples explications sur la façon dont l'adoption du PLU permet leur traduction concrète.

Une classification des mesures selon leur type – évitement, réduction, compensation – aurait également permis plus de lisibilité.

Le paragraphe (IV) relatif aux « *mesures de prévention ou de compensation* », outre une terminologie inexacte, ne contient **aucune mesure** et se contente de conclure à l'absence d'impact sur l'environnement. Il apparaîtrait nécessaire d'argumenter davantage.

L'analyse des incidences est développée de façon bien plus complète et structurée au document 1.2 (Dispositions du PLU), p. 44 et suivantes. Positives ou négatives, ces incidences sont développées et suivies des « mesures compensatoires » correspondantes. Ce niveau de développement aurait été davantage attendu dans le document relatif à l'évaluation environnementale.

- **L'évaluation des incidences Natura 2000, élément obligatoire** en application de l'article R 141-19 du code de l'environnement pour tous les PLU soumis à évaluation environnementale, **est totalement absente de la partie 1.3**. Le fascicule 1.2 se contente d'y renvoyer (p. 46).

Cette évaluation devrait contenir a minima une cartographie et une présentation illustrée du(des) site(s), accompagnées d'une analyse des effets - permanents et temporaires, directs et indirects - du PLU sur les espèces animales et végétales et les habitats d'intérêt communautaire qui ont justifié la désignation du(des) site(s) Natura 2000. Elle doit conclure de façon claire et explicite sur l'incidence ou l'absence d'incidences.

Même si les incidences resteront vraisemblablement limitées, cette absence est d'autant plus dommageable que la commune comporte une zone Natura 2000 sur son territoire.

- **Les choix** opérés pour établir le PADD, les OAP et le règlement du PLU sont clairs et précis et combinent les grandes orientations du territoire. En revanche, l'étude ne semble pas prévoir de **solutions alternatives**, mise à part l'hypothèse d'absence d'adoption d'un PLU.
- Comme prévu au 6° de l'article R151-3 du code de l'urbanisme, doivent être présentés **les indicateurs mais aussi les modalités de suivi** retenus pour analyser les résultats de l'application du plan.

Tout comme pour l'évaluation des incidences Natura 2000, cette partie est totalement absente de l'évaluation environnementale (1.3).

Le **document 1.2** (p. 57 et suivantes) aborde ces indicateurs sous forme de « **questions évaluatives** », néanmoins celles-ci sont souvent **floues** (« *Les objectifs ont-ils été atteints ?* » ; « *Dans quelle mesure... ?* »...). Leur niveau de précision aurait pu être amélioré, notamment en s'attachant davantage à des **données chiffrées**. L'**aspect qualitatif**, pour l'évolution des espaces remarquables ou protégés, est également peu pris en compte.

- **Le résumé non technique** est une **pièce essentielle** qui doit participer à la transparence et doit permettre de faciliter l'appropriation du document par le public. Il doit être autonome, porter à minima sur l'ensemble du rapport de présentation et comprendre " *une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée* " (art R151-3, 7° du code de l'urbanisme).

En l'espèce, **le résumé non technique est très incomplet** (doc. 1.3, p. 39). Il se borne en effet à rappeler les enjeux du territoire et à conclure que leur prise en compte dans le projet communal amène à l'absence d'impact. Il s'apparente à un bilan mais en aucun cas à un résumé non technique car il est loin de porter sur l'ensemble des rubriques du rapport de présentation.

2.3. PRISE EN COMPTE DES AUTRES PLANS ET PROGRAMMES

L'articulation du PLU avec les documents d'urbanisme supra-communaux et les plans programmes qui concernent le territoire est présentée pages 6 à 10 de la partie 1.3 « Évaluation environnementale ». L'auteur examine la compatibilité avec :

- le SRCE (schéma régional de cohérence écologique),
- le SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) de Seine-Normandie,
- le SCOT (schéma de cohérence territoriale).

L'analyse aurait mérité une comparaison concrète des orientations des différents schémas avec ceux du PLU, par exemple sous forme de tableau.

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 plus structurée. Elle implique également une concertation et une information renforcées avec le public.

La **méthodologie d'évaluation** (document 1.3, p. 40) est abordée mais pourrait être plus développée. La commune dit avoir utilisé l'Approche environnementale de l'urbanisme (AEU®), outil de l'ADEME permettant d'associer les acteurs et ressources du territoire tout au long de la procédure, mais l'autorité environnementale regrette le caractère **très sommaire** de ce paragraphe.

L'objectif est de présenter la démarche suivie par les élus, en rappelant les réunions de concertations avec les divers acteurs, les habitants, etc..., en détaillant les périodes, les durées et l'ampleur des observations du public. Quelques maigres compléments sont néanmoins présents p. 3 à 6 du document 1.1 (objectifs, dates de réunions...).

Le caractère trop succinct de cette analyse est dommageable pour un PLU qui fait l'objet d'une évaluation environnementale car c'est le principe même de la démarche.

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 elles portent sur les thématiques identifiées « à fort enjeu » par l'Autorité environnementale.

À titre liminaire, il convient de souligner que les différents sous-secteurs des zones A et N auraient pu être davantage identifiés au règlement graphique.

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

La commune d'Ezy-sur-Eure vise une **extension maîtrisée de l'urbanisation**, en répondant à ses besoins en équipements et logements par une stratégie de renouvellement urbain, de densification et de réhabilitation du parc de logements vacants et vétustes. De cette façon, elle devrait limiter l'impact sur les espaces agricoles et préserver perspectives paysagères, coupures vertes et continuités écologiques.

Les deux zones principales à urbaniser sont la zone de Coutumel (zone 1AU, déjà viabilisée pour une zone d'activités, à urbaniser à moyen terme) et les Fonds de Sassay (zone 2AU, à urbaniser à plus long terme, dans le cas où la commune ne parviendrait pas à répondre à ses objectifs de production de logements). Cette seconde zone nécessite une modification ou une révision du PLU pour être ouverte à l'urbanisation. Elle est de plus déjà enclavée entre de l'habitat diffus et de l'activité économique.

En outre, **la superficie des zones à urbaniser a été fortement réduite par rapport au POS** (- 25 ha environ). **Près des 3/4 d'Ezy-sur-Eure sont au final classés en zone naturelle, forestière ou agricole.**

En zone agricole, les possibilités de constructions nouvelles seront limitées à celles liées à l'exploitation agricole ou forestière, ou aux services d'intérêt collectif. Elles devront en outre se situer à proximité de bâtiments existants.

La création d'une **zone Ap** pour un secteur **qui pourrait avoir vocation au développement de l'urbanisation à moyen ou long terme** semble incohérent, notamment au regard de la zone 2AU qui vise également une urbanisation à moyen ou long terme. Les spécificités de ce sous-secteur par rapport à la zone A stricte ne sont pas non plus détaillées. L'autorité environnementale met en avant le fait qu'au vu de sa position en lisière de la zone naturelle, boisée et identifiée ZNIEFF, son urbanisation pourrait venir compromettre la préservation de cet espace.

3.2. SUR NATURA 2000 ET LES ESPACES NATURELS REMARQUABLES

Le zonage N (zone naturelle) semble protecteur des intérêts des espaces remarquables identifiés sur la commune et ses différents sous-secteurs (Ne, NL, Nh) prévoient une limitation de la constructibilité.

En zone N stricte, aucune construction nouvelle ne sera autorisée sauf pour l'exploitation forestière.

L'autorité environnementale salue la **création d'un sous-zonage Ne** afin de protéger les espaces naturels remarquables faisant l'objet d'un classement Natura 2000 ou d'un inventaire ZNIEFF, avec inconstructibilité quasi-totale à l'exception « *d'aménagements mineurs pour l'accueil du public et la gestion du site* » (doc. 1.3, p. 29). **Elle note cependant que ce zonage ne semble pas inclure l'intégralité des zones Natura 2000 ou concernées par des ZNIEFF, notamment la zone naturelle la plus à l'ouest et non-couverte par le zonage relatif aux espaces boisés classés (EBC).**

Les **éléments de paysage à préserver** font l'objet d'un zonage pertinent puisqu'ils deviennent inconstructibles avec objectif de traitement paysager (comportant généralement des plantations). Les éléments bâtis à protéger sont identifiés sur le plan de zonage.

Le choix de la commune d'instaurer un **périmètre de non-constructibilité de 50 m autour du massif forestier de la Forêt du Puits des Forges** constitue un outil pertinent en vue de la protection des lisières. **L'autorité environnementale regrette qu'il ne figure pas au règlement graphique.**

3.3. SUR L'EAU

Le dossier considère que « *les prévisions démographiques et économiques de la commune sont compatibles avec les capacités de la station d'épuration [...], des réseaux d'eau et l'approvisionnement en eau potable* » (p. 50, document 1.2). Il est de plus prévu une extension du secteur de la station d'épuration.

La commune d'Ezy-sur-Eure est concernée par **deux points de captage d'eau potable**, celui du « *Pont Saint Jean* » et celui de « *la Forêt de Roseux* ». Toute construction nouvelle est interdite en périmètre de protection par le zonage Nh. Il est indiqué que les périmètres de protection immédiats sont reportés au plan de zonage (doc. 1.2, p. 51) : ils figurent effectivement sur le plan des servitudes d'utilité publique mais sont difficilement lisibles en raison des couleurs et motifs choisis.

3.4. SUR LES RISQUES

Il est mentionné que le PLU prévoit notamment la **densification de l'habitat en dehors du PPRi** (doc. 1.3, p. 38), **or la zone à urbaniser 1AU est majoritairement située en zone inondable sur le règlement graphique**. Ce point mériterait d'être précisé.

La commune est soumise au **risque d'effondrement lié à la présence de nombreuses cavités** souterraines. Celles-ci ont été identifiées au PLU.

18 **ICPE** (installations classées pour la protection de l'environnement) sont recensées sur la commune ; le PLU autorisera les nouvelles pour l'essentiel dans la zone UX destinée à l'accueil d'activités industrielles ou artisanales.

A Evreux, le **20 JUIN 2016**

Le Préfet de l'Eure

Pour le préfet
et par délégation,
La secrétaire générale


Anne Laparte-Lucasagne