

DEPARTEMENT DE L'EURE

**SYNDICAT MIXTE EVREUX PORTES DE NORMANDIE
COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS DE CONCHES**

ENQUETE PUBLIQUE DU 21 OCTOBRE AU 22 NOVEMBRE 2019

*Enquête publique relative à l'élaboration du
Schéma de Cohérence Territoriale*

CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVE DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PUBLIQUE

AVANT-PROPOS

La présentation de ce projet, le déroulement de l'enquête publique ainsi que les observations formulées par la population sont rassemblés dans un rapport établi par la commission d'enquête publique. Ce rapport, qui fait l'objet d'un document séparé, est indissociable des présentes conclusions.

Le pétitionnaire veillera à mettre ces deux documents à la disposition du public dans le respect du délai légal.

Le présent document a été rédigé en toute indépendance et impartialité par les membres de la commission d'enquête publique.

Cadre juridique de l'enquête publique

Le projet de SCoT a été établi conformément aux articles L 143-1 à L143-9, L143-16 à L143-21 et R 143-1 à R 143-9 du Code de l'urbanisme.

Le projet de Schéma de Cohérence Territoriale a été arrêté par le comité syndical du syndicat mixte SCoT EPN - CCPC, porteur du dossier, par délibération en date du 03 juillet 2019.

Conformément à la législation en vigueur, ce projet a été soumis aux personnes publiques associées.

Le 27/09/2019, le Président du syndicat mixte EPN – CCPC prend l'arrêté n° 1-2019 prescrivant l'enquête publique.

Cette enquête publique est menée conformément aux articles L123-1 et suivants et R123-1 et suivants du code de l'environnement.

Objet de l'enquête publique

La présente enquête publique porte sur l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale du syndicat mixte d'Evreux Portes de Normandie et de la communauté de communes du Pays de Conches (SCoT EPN-CCPC).

Ce schéma concerne les 74 communes de la communauté d'Agglomération Evreux Portes de Normandie et les 25 communes de la communauté de communes du Pays de Conches soit un total de 99 communes.

Ce territoire, né de la fusion du syndicat mixte Evreux Portes de Normandie (EPN) et de la communauté de communes du Pays de Conches (CCPC), a été validé par arrêté préfectoral en date du 10 mars 2017.

Les 99 communes couvrent une superficie d'environ 920 km². Le territoire s'étend du Sud-Est du département de l'Eure, en limite avec celui de l'Eure et Loir, il remonte au Nord englobant le pôle urbain du « Grand Evreux », puis s'étire à l'Ouest sur le secteur de la communauté de communes de Conches en Ouche.

Il s'articule autour du pôle urbain d'Evreux et autour de secteurs dont les villes centres sont Conches en Ouche et Saint André de l'Eure. Quelques bourgs ruraux du territoire montrent un niveau d'équipements essentiels (commerces, zones d'activités économiques, proximité avec des axes de communication...). Le reste du territoire est constitué de bourgs à caractère rural dépendant d'autres communes pour l'accès aux services.

Les deux établissements publics (EPN et CCPC) ont souhaité construire conjointement un projet de territoire à longue échéance. Un syndicat mixte est créé à cet effet et trouve

son siège à l'Hôtel d'Agglomération d'Evreux au 9 rue Voltaire CS 40423 27004 Evreux Cedex.

C'est ainsi qu'a été prescrit en comité syndical, le 29 juin 2017, l'élaboration d'un SCoT. Au travers de la réalisation du projet, le syndicat mixte EPN - CCPC porte une triple ambition :

- définir un projet de territoire cohérent sur la base de valeurs partagées ;
- construire un projet fédérateur qui dessine un avenir durable ;
- proposer un projet équilibré de l'aménagement et du développement de l'ensemble de son territoire.

Le territoire du SCoT a connu une progression de +0,5% par an de sa population entre 1999 et 2014. En 2014, il comptait 129 779 habitants. Cet accroissement de population a été modéré au cours des 15 dernières années (2009 - 2014). La croissance démographique repose exclusivement sur le solde naturel (différence naissances / décès).

Le nombre de ménages accuse une croissance moyenne de 1,07% par an sur les vingt dernières années. Il s'établit en 2014 à 54 577 ménages sur le territoire du SCoT.

Le territoire compte 61 531 logements (en 2014) qui se répartissent comme suit :

- 54 618 résidences principales ;
- 2548 résidences secondaires ;
- 4365 logements vacants

La structuration du tissu urbain est marquée par la poursuite de la périurbanisation qui entraîne un dépeuplement des pôles centres au profit de leurs couronnes. Ce phénomène est particulièrement marqué sur la commune d'Evreux.

L'étude menée a permis de définir quatre profils types au niveau des communes. Ces profils déterminent entre autres les densifications d'habitats et les niveaux d'équipements attribués aux communes concernées. On note ainsi les possibilités de densité d'habitat suivantes :

- le pôle urbain (Evreux) – 35 logements / ha
- les villes périphériques – 20 logements /ha
- les pôles ruraux structurants – 15 logements /ha
- les bourgs ruraux – 10 logements / ha

La progression démographique est estimée à + 0,36% par an sur les 20 prochaines années. Cette estimation doit permettre :

- d'accueillir 12 000 habitants supplémentaires et produire 13 600 logements dans les 20 ans à venir ;
- de faire évoluer le modèle de développement urbain au regard du modèle retenu ;

- de réduire le rythme de développement du foncier à vocation économique, en rationalisant son usage ;
- de développer le commerce dans les centralités urbaines.

Le dossier de SCoT analyse et justifie la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et l'explication des choix retenus pour établir le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et le Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO). L'ensemble de ces critères permet d'estimer que sur la période 2020 – 2040, **495 hectares** de foncier seront nécessaires pour l'extension urbaine et **167,5 hectares** pour l'activité économique soit un total de **662,5 hectares**.

Les choix retenus pour l'élaboration du document projet de SCoT reposent sur les trois axes que sont :

- Axe 1 – Affirmer l'identité du territoire
- Axe 2 – Construire un territoire solidaire et équilibré
- Axe 3 – Développer un environnement de qualité et de proximité pour tous les habitants

Les avis des personnes publiques associées (PPA)

Le projet a été élaboré en concertation avec les partenaires institutionnels. Les PPA ont été consultées avant le début de la période d'enquête publique. Un certain nombre d'observations a été formulé.

Le Préfet de l'Eure émet un **avis favorable avec de sérieuses réserves** sur le projet du SCoT arrêté d'Evreux Portes Normandie – communauté de communes du Pays de Conches. Les réserves portent sur :

- ✓ La clarification des chiffres de la consommation foncière ;
- ✓ Le potentiel foncier mutable ;
- ✓ La ventilation des enveloppes foncières sur le territoire ;
- ✓ la densité des logements à l'hectare

Dans le cadre de l'aménagement commercial, l'Etat est **défavorable** au projet du secteur 5 ex-nihilo en périphérie d'Evreux car la création de cette zone est contraire à l'engagement de la ville

Des remarques sont également formulées concernant la prise en compte des risques naturels : risques inondations, risques effondrements.

La Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) émet un avis réservé aux quatre motifs suivants :

- la trop importante enveloppe foncière en extension au détriment de la revalorisation des centre-bourgs (densification, rénovation, vacance des logements) ;
- la répartition territoriale des objectifs de développement ;
- la quantification du foncier dans le cadre du développement des infrastructures et du commerce ;
- l'absence d'orientations prescriptives concernant la conciliation et la cohabitation entre l'agriculture et l'habitat.

La Chambre d'agriculture de l'Eure, après avoir argumenté, émet **un avis favorable sous réserve** que le dossier SCoT prenne en compte la remarque ci-dessous :

Le SCoT ne doit pas permettre de favoriser l'extension sur les espaces agricoles concernant le développement de l'habitat. Il se doit d'infléchir la consommation de foncier agricole par une priorisation du renouvellement urbain, par de la densification de l'existant et par le comblement des dents creuses.

La Chambre d'agriculture souhaite également quelques corrections qu'elle énumère, dans le document.

La Mission régionale d'autorité environnementale de Normandie (MRAe) donne diverses recommandations notamment :

- décrire plus précisément la démarche itérative qui a été menée pour élaborer le projet de SCoT et la façon dont les conclusions tirées de l'ensemble des concertations ont été intégrées ;
- compléter l'analyse des choix opérés, notamment le nombre de logements vacants à réhabiliter et la part de ces logements dans la construction totale prévue de logements dans les 20 prochaines années ;
- compléter les chiffres relatifs aux prévisions de consommation d'espace foncier sur 20 ans et démontrer comment son projet s'inscrit dans la politique de lutte contre la consommation d'espaces et dans l'objectif à terme de « zéro artificialisation nette » énoncé au niveau national ;
- conforter de façon volontaire son projet en matière de performance énergétique des bâtiments (par exemple en définissant des zones de performance renforcée) et se projeter de façon plus ambitieuse en matière de mobilité décarbonée en milieu rural.

Le Service Départemental d'Incendie et de Secours (SDIS) a émis un **avis favorable sous réserve** des deux recommandations suivantes :

- ✓ Les projets doivent être desservis par des voies publiques ou privées, permettant la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie (art R111.5 du Code de l'urbanisme).
- ✓ Conformément à la réglementation, il convient d'anticiper les éventuelles extensions d'urbanisme en prévoyant l'aménagement de points d'eau incendie dimensionnés en fonction des risques à couvrir.

La commune de Prey a émis un **avis favorable accompagné du souhait** d'être retenue parmi les pôles ruraux structurants et non dans la catégorie des bourgs ruraux du fait :

- des installations existantes : pharmacie, cabinet d'infirmières, cabinet de Kinésithérapeutes, commerces (bar, restaurant, garage, boulangerie, coiffure, point poste),
- d'une petite zone artisanale,
- de la ligne de bus Evreux->St André de l'Eure et des transports scolaires,
- de la proximité de le RN 154

Inversement, la commune de Gauville la Campagne est **contre** le projet du SCoT. Etant classée « ville périphérique secondaire », il est retenu une densité de construction de 20 logements à l'hectare. N'ayant pas d'assainissement collectif, de déserte de transport en commun et d'infrastructures pour scolariser les enfants, l'urbanisation intensive est donc contraire à son caractère rural.

Le déroulement de l'enquête publique

Le Président du syndicat mixte SCoT EPN – CCPC a demandé la désignation d'une commission d'enquête en vue de procéder à une enquête publique relative à l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale EPN - CCPC. Ce courrier a été enregistré au greffe du tribunal administratif le 09 juillet 2019.

Par ordonnances du 10 juillet 2019 et du 23 septembre 2019, le tribunal administratif de Rouen a procédé à la désignation de cette commission d'enquête publique dans les formes et délais légaux.

Sa composition est arrêtée comme suit :

- Président :Serge DE SAINTE MARESVILLE
- Membres titulaires : Elisabeth GRAVELINE, Jean-Jacques BULOT

A la réception de l'ordonnance du Tribunal Administratif de Rouen, une réunion préparatoire a été organisée le 27 août 2019 en présence des porteurs du projet et des commissaires enquêteurs pour déterminer les modalités pratiques de l'enquête publique et obtenir des informations complémentaires sur les éléments du dossier soumis au public. A cette occasion, les dossiers format papier ont été remis aux commissaires

enquêteurs.

La durée de l'enquête publique a été arrêtée à 33 jours consécutifs du lundi 21 octobre 2019 au vendredi 22 novembre 2019 à 17h inclus. Les dates et lieux de permanences ont été décidés conjointement.

Le siège de l'enquête publique est situé à l'Hôtel d'Agglomération, siège du syndicat mixte du Schéma de Cohérence Territoriale Evreux Portes de Normandie - Communauté de Communes du Pays de Conches, 9 rue Voltaire 27004 Evreux.

Le président de la commission d'enquête publique a paraphé l'ensemble des registres avant le début de l'enquête publique.

Le syndicat mixte Evreux Portes de Normandie - Communauté de Communes du Pays de Conches (EPN-CCPC) a effectué les mesures de publicité légales à savoir les insertions dans la presse et l'affichage.

Le dossier d'enquête publique a été mis à la disposition du public aux heures et jours d'ouverture des lieux de permanence pendant toute la durée de l'enquête ainsi que sur le site internet du syndicat mixte <http://scot.ccpc.evreuxportesdenormandie.fr>.

Le public avait la possibilité de communiquer ses observations par voie électronique à l'adresse suivante scot@epn-agglo.fr

Le public avait également la possibilité d'adresser par écrit au siège de l'enquête publique ses observations à l'attention du président de la commission d'enquête.

De ce qui précède, la commission d'enquête constate que la population a parfaitement été informée de l'enquête publique relative au projet d'élaboration du SCoT.

Aucun incident n'a eu lieu au cours de cette enquête.

Les observations du public

Cinq registres d'enquête publique ont été ouverts dans les sites des permanences à savoir dans l'Hôtel d'Agglomération siège du syndicat mixte du SCoT à Evreux et dans les mairies d'Evreux, de Conches en Ouche, de Saint André de l'Eure et Mesnil sur l'Estrée.

Comme évoqué ci-dessus, le public avait la possibilité de communiquer ses observations par voie électronique à l'adresse suivante scot@epn-agglo.fr ou par courrier postal.

Au cours de la procédure 16 observations ont été recueillies et une personne s'est déplacée sans apporter d'observation.

Sur l'ensemble de ces observations on note que seules six sont en relation avec le dossier projet de SCoT. Le reste concerne, pour l'essentiel, le dossier le Plan local d'Urbanisme intercommunal d'Evreux Portes de Normandie.

Les deux enquêtes publiques étant concomitantes, une confusion a eu lieu dans l'esprit du public.

Un procès-verbal de synthèse des observations a été rédigé par la commission d'enquête publique. Il a été notifié au Président du syndicat mixte SCoT EPN – CCPC le 26 novembre 2019, dans le délai règlementaire des huit jours.

Le syndicat mixte a rendu son mémoire en réponse, sous format dématérialisé, puis par envoi de courrier, le mardi 10 décembre 2019.

La complétude des questions et des réponses avec appréciation par la commission d'enquête a été reproduit et annexé dans le rapport d'enquête publique.

Commentaire de la commission d'enquête :

Le pétitionnaire a globalement répondu de façon précise aux observations du public et aux remarques de la commission d'enquête publique.

Conclusion générale

Le dossier soumis à l'enquête publique contenait l'ensemble des documents attendus, en concordance avec les dispositions réglementaires.

Il contient les indications suffisantes à sa compréhension par le public. Seules, les cartographies de petites tailles sont d'une lecture difficile, leurs données écrites ou chiffrées étant souvent illisibles.

D'une manière générale, l'enquête publique s'est bien déroulée, dans un climat de confiance et une parfaite cohésion avec le porteur de projet.

Les mesures de publicité prévues par les textes en vigueur et l'arrêté n° 1/2019 du 27/09/2019 portant ouverture de l'enquête publique ont été respectées.

Le public a été en mesure de prendre connaissance de l'ensemble des documents qu'il soit en version papier ou en version électronique. Il a pu apporter ses observations durant le temps de l'enquête soit directement sur les registres papiers mis à disposition, soit par courrier postal, soit par message électronique.

Cependant il est regrettable que deux enquêtes publiques (PLUi et SCoT) se soient déroulées dans le même temps ce qui a porté une certaine confusion dans l'esprit du public. Les observations formulées concernaient plus particulièrement le Plan Local d'Urbanisme intercommunal d'Evreux Portes de Normandie et se sont ainsi faites au détriment du SCoT.

Dans son mémoire en réponse, le porteur de projet a répondu partiellement aux observations des personnes publiques associées (PPA). Par ailleurs, une réunion intermédiaire, pendant le temps de l'enquête publique, s'est déroulée entre le syndicat mixte SCoT, les services de l'Etat et la Chambre d'agriculture de l'Eure afin d'évoquer les modifications à apporter.

L'agriculture occupe 62% du territoire SCoT. Le diagnostic agricole aurait mérité d'être plus étoffé au sein du rapport de présentation d'autant que la problématique de la consommation du foncier impacte directement cette activité.

D'une manière générale, les personnes publiques associées (PPA) font état d'une trop forte consommation du foncier dans le dossier du SCoT.

L'évaluation environnementale a bien pris en compte les conséquences négatives du SCoT sur la consommation du foncier et l'artificialisation des sols. L'essentiel des mesures d'évitement se résume par la maîtrise et la densification de l'urbanisation.

Pour aller au-delà, le SCoT pourrait apporter des conseils sur ces méthodes de densification ou d'évitement d'artificialisation. Il pourrait s'agir, par exemple, d'inciter la construction en R+1 plutôt qu'en étalement de plain-pied, des rechercher des solutions innovantes telles que le Cohabitat (habitat coopératif autour de considérations sociales, écologiques et économiques). Ces incitations permettraient aux porteurs de projets d'urbanisme d'influer sur la consommation d'espace et sur la mixité sociale.

Par ailleurs, les chiffres relatifs à la consommation du foncier diffèrent entre ceux fournis par les services de l'Etat et ceux apparaissant dans le dossier projet de SCoT. Au regard des informations communiquées, il apparaît que la volonté affichée du SCoT de réduire la consommation du foncier pourrait devenir un accroissement de l'utilisation de ce foncier. La clarification de ces informations est d'autant plus importante qu'en plus des 662,5 hectares de consommation foncière, jugés nécessaires à l'expansion urbaine et économique, viendra s'ajouter un superficie importante liées à la réalisation d'infrastructures routières et de voies ferrées.

D'une manière générale l'urbanisation doit tendre vers les objectifs nationaux visant le zéro artificialisation nette (ZAN).

La méthode de calcul, au sein du document, concernant la production de logement soulevait quelques interrogations dans sa compréhension. Sur questionnement de la commission d'enquête, le syndicat mixte SCoT a apporté des clarifications. Cet éclaircissement devra voir sa traduction dans le document SCoT.

L'évaluation environnementale fait une analyse du contexte énergétique du territoire. Il est dommage qu'il n'y soit pas fait état de l'engagement TEPos (territoire à énergie positive) pris par la Communauté de Communes du Pays de Conches. Un paragraphe concernant les effets de cet engagement y aurait mérité sa place.

De même, l'évaluation environnementale ne reprend pas, au paragraphe des nuisances, la pollution visuelle généralement concrétisée aux entrées de villes par les panneaux d'affichage. Cette nuisance mériterait d'être évoquée.

La problématique de l'eau est de plus en plus prégnante. Elle doit faire l'objet d'une attention particulière car elle entraîne des risques importants pour la protection des personnes et des biens et impacte directement la santé humaine.

Les risques d'inondations sont généralement connus et se déclinent au sein de Plan de Prévention du Risque Inondation. Cependant, l'artificialisation des sols à proximité des zones inondables peut être un facteur aggravant lié à l'absence d'infiltration des eaux de pluie et au phénomène de ruissellement.

La ressource en eau potable sur le territoire est jugée médiocre en raison d'une mauvaise qualité des eaux souterraines liée à la pollution des eaux d'infiltration.

Le document SCoT fait le choix de retenir quatre profils types au niveau des communes. Ces profils, au travers de différents critères, déterminent entre autres les densifications d'habitats et les niveaux d'équipements attribués aux communes concernées.

La commune de Prey est classée en bourg rural mais souhaite son classement en pôle rural structurant. Elle argumente du fait que des installations de commerces, de santé, de zone artisanale sont présentes en son sein, et qu'une ligne de bus reliant Evreux à Saint André de l'Eure la traverse.

Inversement, la commune de Gauville la Campagne est contre le projet SCoT, rejetant le fait d'être classée en ville périphérique et secondaire. Elle s'estime commune à caractère rural ne disposant d'aucune desserte de transport en commun, d'aucune infrastructure scolaire, d'aucun assainissement collectif. Elle ne souhaite pas se voir imposer une densité de constructions de 20 logements à l'hectare. Un habitant de la commune a d'ailleurs effectué la même remarque sur le registre d'enquête ouvert à l'Hôtel d'Agglomération à Evreux.

AVIS MOTIVE DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE PUBLIQUE

Compte tenu des éléments développés dans l'ensemble de ce document, la commission est en mesure de rendre son avis personnel et motivé sur la présente enquête publique relative à **l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale du syndicat mixte Evreux Porte de Normandie – Communauté de Communes du Pays de Conches.**

- ✓ Vu la législation en vigueur notamment le code de l'environnement,
- ✓ Vu les textes précités au point antérieur de ces conclusions,

Considérant que:

- ✓ La réglementation de cette procédure d'enquête publique a été respectée,
- ✓ L'information a été suffisante auprès du public,
- ✓ L'enquête s'est déroulée dans de bonnes conditions,
- ✓ Le dossier mis à la disposition du public dans sa globalité était suffisant pour une bonne compréhension du projet et de ses enjeux,
- ✓ Le public pouvait s'exprimer lors des permanences et en dehors de celles-ci sur les registres d'enquête publique papier aux jours et heures d'ouverture des sites de permanence ainsi que par l'envoi de message électronique ou de courrier postal

Après avoir:

- ✓ Analysé le dossier,
- ✓ Evalué les enjeux.

Suite à ces observations et analyses, et en toute indépendance et à l'unanimité, les membres de la commission d'enquête publique émettent un :

AVIS FAVORABLE

à l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale du syndicat mixte Evreux Porte de Normandie – Communauté de Communes du Pays de Conches,

assorti de la réserve et des cinq recommandations suivantes

RESERVE :

La commission d'enquête demande que soient clarifiés les chiffres de la consommation foncière. Le syndicat mixte devra apporter la justification de l'effet favorable à la diminution de consommation de l'espace foncier. Cette clarification sera portée au document SCoT.

RECOMMANDATIONS :

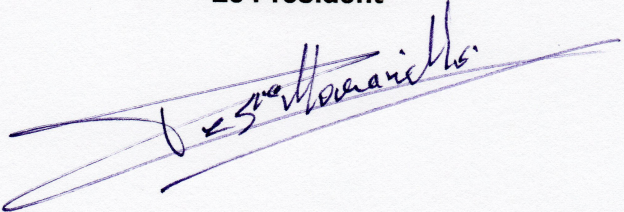
la commission d'enquête recommande :

- d'accentuer la prise en compte du risque inondation pour protéger les populations en mieux gérant les eaux pluviales et l'imperméabilisation des sols, en sensibilisant les populations, en préservant les champs d'expansion des crues et les zones humides et en recommandant de bien appréhender l'impact des constructions voisines aux zones inondables.

- d'insister sur la préservation de la ressource en eau en limitant les atteintes au milieu naturel, en priorisant l'urbanisation sur les secteurs aptes à la densification, en adaptant les projets d'urbanisme aux capacités d'absorption des milieux récepteurs, en permettant les projets de développement sous condition de préservation de la ressource en eau.
- de revoir la consommation du foncier pour en atténuer les effets négatifs en pronant le recours aux idées novatrices, en incitant à la diminution de l'artificialisation des sols.
- de réétudier le classement des communes de Prey et de Gauville la Campagne.
- de prendre en compte l'ensemble des recommandations de la MRAe.

Le 17 décembre 2019

**Pour la commission d'enquête publique
Le Président**



Destinataires :

Monsieur le Président
du syndicat mixte du SCoT EPN-CCPC
à Evreux
(1 exemplaire papier et 1 version numérique)

Madame la Présidente
du Tribunal Administratif
à Rouen