



Autorité environnementale

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat de la Communauté de communes des Villes Sœurs (76 - 80)

n°Ae : 2025-144

Avis délibéré n° 2025-144 adopté lors de la séance du 15 janvier 2026

IGEDD / Ae – Tour Séquoia – 92055 La Défense cedex – tél. +33 (0) 1 40 81 90 32 – www.igedd.developpement-durable.gouv.fr/l-autorite-environnementale-r145.html

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Ae¹ s'est réunie le 15 janvier 2026 à La Défense. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat de la communauté de communes des Villes Sœurs (Seine-Maritime – Somme).

Ont délibéré collégialement : Sylvie Banoun, Nathalie Bertrand, Karine Brulé, Marc Clément, Christine Jean, Noël Jouteur, François Letourneux, Laurent Michel, Olivier Milan, Jean-Michel Nataf, Alby Schmitt, Laure Tourjansky, Éric Vindimian, Véronique Wormser.

En application de l'article 4 de l'Ae 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.

Étaient absent(e)s : Serge Muller, Patricia Valma.

* * *

L'Ae a été saisie pour avis le 27 octobre 2025, l'ensemble des pièces constitutives du dossier ayant été reçues le 5 novembre 2025.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis a vocation à être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de ce même article, l'Ae a consulté par courriers du 25 novembre 2025 :

- la ministre chargée de la santé,
- le préfet de la Seine-Maritime, qui a transmis une contribution le 5 décembre 2025 et celui de la Somme qui a transmis une contribution le 19 décembre 2025,

les préfets des régions Normandie et Hauts-de-France (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement), celui de Normandie ayant adressé une contribution le 19 décembre 2025.

Sur le rapport de Sylvie Banoun et Isabel Diaz, qui se sont rendues sur site le 23 décembre 2025, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

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

Cet avis porte sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne responsable, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou le programme. 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 ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Aux termes de l'article L. 1229 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan ou le programme met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Le présent avis est publié sur le site de l'Ae. Il est intégré dans le dossier soumis à la consultation du public.

¹ Formation d'autorité environnementale de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD).

Synthèse de l'avis

La communauté de communes des Villes Sœurs (CCVS) compte, sur 215 km², 28 communes, 15 en Seine-Maritime (Normandie) et 13 dans la Somme (Hauts-de-France), de part et d'autre de la vallée de la Bresle, soit environ 35 600 habitants en 2022. La CCVS tire son nom des trois « Villes Sœurs » d'Eu, du Tréport et de Mers-les-Bains, pôle central, qui totalisent ensemble 14 000 habitants.

Dans un contexte de déprise démographique ininterrompue depuis 1975 (perte de 6 800 habitants depuis cette date), la CCVS a fait le choix d'asseoir son projet de plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat (PLUI-H) sur une hypothèse surévaluée de croissance démographique annuelle de +0,26 %, soit un peu moins de 36 200 habitants en 2028 (+ 567 habitants par rapport à 2022), tout en anticipant à la même date une population de 38 700 habitants (+ 3 090) dans d'autres documents du dossier. Cet écart est symptomatique du dossier transmis à l'Ae, constitué de documents nombreux utilisant des données non cohérentes entre elles.

Dans ce territoire à la biodiversité particulièrement riche (près de 7 000 ha soit un tiers du territoire sont couverts par des périmètres d'inventaires ou protégés) et particulièrement exposé aux risques notamment d'inondation et d'éboulement de falaise, le projet de PLUI-H affiche des ambitions de dynamisation du territoire, de préservation du patrimoine bâti et naturel et de la ressource en eau et détaille des projets assez exemplaires de prise en compte du risque et d'adaptation au changement climatique.

L'évaluation environnementale, purement qualitative, ne hiérarchise pas les incidences du PLUI-H et ne questionne pas les lacunes du diagnostic, distinct de la présentation de l'état initial de l'environnement et fondé sur des données différentes sans le mentionner. Elle n'interroge pas les hypothèses ni n'évalue les mesures destinées à minimiser les incidences. Elle conclut à un effet uniformément positif du PLUI-H sur l'environnement, tout en renvoyant à la réalisation des projets pour l'appréciation des pressions sur la ressource en eau ou l'assainissement. Elle ne propose aucune évaluation quantifiée des choix effectués et de leurs conséquences sur la consommation de matériaux, d'énergie et sur les émissions de gaz à effet de serre. De ce fait, elle ne permet pas d'éclairer les choix et d'irriguer la démarche d'élaboration du projet de PLUI-H en continu.

Les orientations et mesures du projet de PLUI-H apparaissent dès lors en décalage avec ses ambitions.

Selon l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du PLUI-H sont la consommation d'espace, d'énergie et de matériaux du fait de la projection démographique et du caractère inadapté des logements produits aux évolutions démographiques constatées et prévues et aux besoins spécifiques des publics du territoire et l'accessibilité des logements et services à tous les publics.

L'Ae recommande principalement de reprendre intégralement dès que possible, et au plus tard lors de la première révision, le diagnostic sur les mobilités et les déchets pour les compléter et de reconsiderer la projection démographique, les orientations d'aménagement urbain et l'encadrement de la production d'énergie à partir de ressources renouvelables en vue de répondre aux objectifs affichés de qualité de vie, de sobriété dans l'usage des ressources et de développement équilibré du territoire. L'ensemble des observations et recommandations de l'Ae sont présentées dans l'avis détaillé.

Avis détaillé

1 Contexte, présentation du projet de plan local d'urbanisme intercommunal et enjeux environnementaux

La communauté de communes des Villes Sœurs (CCVS) comprend 28 communes, 15 en Seine-Maritime (Normandie)² et 13 dans la Somme (Hauts-de-France)³ et 35 612 habitants en 2022 sur un territoire de 215 km². Les communes les plus peuplées sont les Villes Sœurs, Eu, Le Tréport et Mers-les-Bains, qui regroupent près de 14 000 habitants, un peu moins de 40 % de la population, laquelle décroît continûment depuis 1975 (- 6 800 habitants depuis cette date⁴, à un rythme de 1 % par an, tant du fait du solde naturel que du solde migratoire). Ces trois communes concentrent également les deux tiers de l'offre commerciale et 58 % des 13 262 emplois.

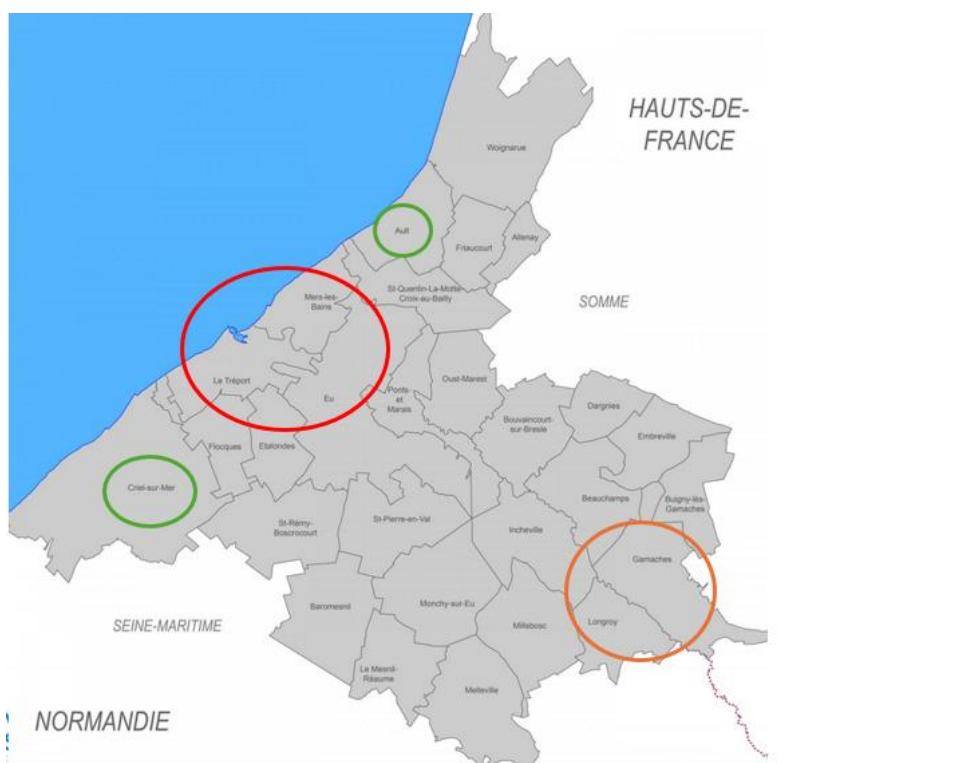


Figure 1 : localisation de la CCVS – source : présentation aux rapporteures
les cercles identifient en rouge les trois Villes Sœurs qui constituent le pôle central, en vert, les deux pôles littoraux (Ault et Criel-sur-Mer), en orange les pôles relais de Gamaches et Longroy

1.1 Contexte du plan local d'urbanisme intercommunal

Le territoire dispose d'un plan climat-air-énergie territorial (PCAET), approuvé en décembre 2022, et relève du schéma de cohérence territoriale (Scot) du pays interrégional Bresle Yères qui concerne également la communauté de communes voisine, également interrégionale, d'Aumale-Blangy-sur-Bresle. Seize communes disposent d'un plan local d'urbanisme, quatre d'une carte communale (dont

² Baromesnil, Criel-sur-Mer, Étalondes, Eu, Flocques, Incheville, Longroy, Melleville, Le Mesnil-Réaume, Millebosc, Monchy-sur-Eu, Ponts-et-Marais, Saint-Pierre-en-Val, Saint-Rémy-Boscrocourt, Le Tréport

³ Allenay, Ault, Beauchamps, Bouvaincourt-sur-Bresle, Buigny-lès-Gamaches, Dargnies, Embreville, Friaucourt, Gamaches, Mers-les-Bains, Oust-Marest, Saint-Quentin-la-Motte-Croix-au-Bailly, Woignarue

⁴ Source : Insee pour l'ensemble des éléments relatifs à la démographie, à l'emploi, au logement et au revenu

Longroy), les huit autres relevant du règlement national d'urbanisme (dont Woignarue). Le PLUI-H se substituera de plein droit à ces documents.

Bien que seuls 20 % des 800 salariés et sous-traitants de l'actuelle centrale nucléaire de Penly, située dans la communauté de communes riveraine de Petit Caux, résident dans la CCVS, au regard des services offerts, la perspective de la construction d'une paire de nouveaux réacteurs à eau pressurisée (EPR 2) et un discours (peu étayé) sur la pression foncière conduisent les élus à inscrire leur projet dans une dynamique en rupture avec la déprise constatée depuis une cinquantaine d'années qui se traduit par un vieillissement de la population (40 % ont 60 ans ou plus, 25 % moins de 30 ans) et la surreprésentation d'une population aux revenus modestes, composée en majorité d'ouvriers, employés et professions intermédiaires ; le taux de pauvreté (15 %) est encore plus élevé pour les locataires (31 %).

Le PLUI-H est présenté comme permettant « *d'appréhender un certain nombre de thèmes liés à l'aménagement du territoire : le logement, le développement économique, la gestion des ressources (eau, biodiversité), la gestion des risques (naturels et technologiques), la structuration de l'offre de services et d'équipements, etc.* ». Initialement destiné à aboutir en 2021, il pourrait être adopté en 2026 après une enquête publique programmée après les élections municipales.

Un bilan de la concertation est joint au dossier. Les comptes rendus des deux réunions publiques des 17 février 2022 et du 28 août 2024 y figurent ainsi qu'une synthèse des interventions, avec des réponses apportées parfois inexactes⁵. Les interventions générales les plus fréquentes ont porté sur les questions de mobilité, la mobilisation des logements vacants et la gestion de l'eau.

1.2 Présentation du PLUI-H

Les ambitions retenues consistent, à l'horizon 2032, à « *renouveler les moteurs historiques du territoire pour générer de l'attractivité* » économique et résidentielle, « *structurer les relations Mer/Terre pour un accès facilité aux services et équipements* » et « *accroître le rapport avec la nature et le territoire au bénéfice du bien-être et du bien-vivre* » en lien avec l'identité patrimoniale et touristique. Chacun de ces axes, qui s'appuie sur une armature urbaine (pôles) et une armature économique, se décline en orientations et en objectifs.

Trois projets structurants qui dépassent le périmètre de l'intercommunalité sont pris en compte : la relocalisation de l'hôpital d'Eu (projet régional), le dédoublement de la ligne RTE dont le poste électrique de Dosset, identifié comme projet d'envergure nationale ou européenne et le chantier de construction des futurs EPR2 à Penly, également identifié comme tel.

1.2.1 Les axes

L'axe 1 s'appuie notamment sur une cible de construction de 1 885 logements à l'horizon 2037 (ou 2032 selon les pièces du dossier), ce qui correspond à la durée d'un programme local de l'habitat), répartis sur trois types de polarités et les communes rurales, ainsi que sur la réhabilitation du patrimoine bâti, en particulier le parc résidentiel.

⁵ À titre d'illustration, on indique qu'un PLUI-H ne contient pas de recommandations mais seulement des prescriptions et des interdictions, alors que les orientations d'aménagement et de programmation comprennent des recommandations.

Polarité	Nombre de logements à construire à l'horizon 2037*	% sur la CC
Pôle central	733	39,2%
Pôle relais	150	8,0%
Pôles littoraux	147	7,8%
Communes rurales	855	45%
CC Villes Sœurs	1885	100%

Figure 2 : cibles de construction de logements par type de polarité – source : dossier

En termes économiques, il s'agit d'affirmer la position du Parc environnemental d'activités Bresle Maritime (PEABM) dans le territoire d'industrie de la vallée de la Bresle et la « Glass Vallée »⁶ comme principale zone d'activités à développer, conforter le port du Tréport et son pôle gare et requalifier les zones d'activités économiques (ZAE) existantes et enfin tirer parti des nouveaux EPR à Penly.

L'axe 2 vise à organiser un axe central de mobilités le long de la Bresle, renforcer la vitalité de l'espace agricole et de l'espace maritime, accroître le rôle de la forêt dans un triptyque forêt–terre–mer, en encadrant le développement de parcs éoliens pour développer la production d'énergie à partir d'autres ressources renouvelables (ENR).

L'axe 3 se concentre sur la prise en compte des aléas et le développement résilient du territoire : actions de repli stratégique face à l'érosion côtière, de désimperméabilisation en zone urbaine pour prévenir des risques d'inondation, mouvements de terrain et ruissellements. Par ailleurs, il s'agit de garantir la préservation de la ressource en eau, les ripisylves, la récupération de l'eau de pluie, l'approvisionnement en eau de consommation humaine. Cet axe a également pour objectif la préservation de la biodiversité, des trames verte et bleue et des paysages naturels et bâties.

1.2.2 Les orientations d'aménagement et de programmation

Le PLUI-H comprend 55⁷ orientations d'aménagement et de programmation (OAP), dont 51 OAP sectorielles à vocation résidentielle (42), économique (7), ou d'équipements (2). La plupart (44) se situent en zone à urbaniser. Le document relatif aux secteurs de projet les présente individuellement mais ne totalise pas les surfaces affectées à chaque destination (habitat, activité, équipements).

Il définit également quatre OAP thématiques :

- deux OAP « Trame Verte et Bleue » (façade littorale et vallées) ont pour objectif d'inscrire la préservation de la biodiversité dans les opérations d'aménagement du territoire, en particulier dans les secteurs sensibles : façade littorale, vallée de la Bresle et vallée de l'Yères ;
- une OAP « Transition énergétique » encourage et encadre le développement des EnR sur le territoire, dans le cadre de dispositifs collectifs comme individuels ;
- une OAP originale, « Phasage et programmation », séquence les ouvertures à l'urbanisation sur le territoire intercommunal.

1.2.3 Le programme local de l'habitat

Il appartient à la CCVS d'élaborer un programme local de l'habitat, dont l'article L. 302-1 du code de l'urbanisme définit précisément les objectifs : « *Le programme local de l'habitat définit, pour une durée de six ans, les objectifs et les principes d'une politique visant à répondre aux besoins en logements et en hébergement, à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale et à améliorer*

⁶ Le territoire a une tradition du flaconnage, notamment destiné à la parfumerie.

⁷ 54 dans certains documents

la performance énergétique de l'habitat et l'accessibilité du cadre bâti aux personnes handicapées en assurant entre les communes et entre les quartiers d'une même commune une répartition équilibrée et diversifiée de l'offre de logements. »

Le diagnostic établit clairement la baisse continue de la population du territoire depuis 1975 en lien avec la conjoncture économique de désindustrialisation (départ des actifs, maintien des retraités et des populations peu mobiles, relais de croissance tertiaire inabouti). La population a diminué de 17 % à Eu depuis 1982, de 24 % au Tréport et de 28 % à Mers-les-Bains contre - 3% à l'échelle de la CCVS.

Le choix sur lequel se fonde le projet est cependant celui d'un scénario dit de reprise démographique (+0,26 % par an), au motif qu'il serait en cohérence avec le Scot (lequel est en cours de révision). Cela se traduit par l'accueil d'environ mille nouveaux habitants d'ici 2032 (ou 2034 dans d'autres documents)⁸ et la construction de près de 1 900 logements à l'horizon 2037. La CCVS indique qu'elle s'appuiera sur le tourisme, le renouvellement industriel (programme « territoire d'industrie », construction des EPR2), le renouvellement urbain (opération de revitalisation de territoire – ORT et opération programmée d'amélioration de l'habitat – OPAH), un patrimoine qualifié de porteur d'identité, l'amélioration de l'accessibilité (TER Le Tréport). En outre, elle précise que la consommation d'espace associée à ces projets est en partie exclue de la consommation foncière imputable au PLUI-H (cf. § 2.4.1).

Les éléments présents au dossier ne permettent pas d'accréditer l'hypothèse d'un renversement de tendance qui justifierait d'anticiper de forts besoins de foncier résidentiel et d'activité principalement en extension urbaine dans les douze prochaines années, sachant que 44 friches sans projet (correspondant à 33,1 ha dont 14,9 ha d'ores et déjà artificialisés) ont été recensées sur le territoire.

1.3 Procédures relatives au PLUI –H

Historiquement créée autour de son parc d'activités, le PEABM, la Communauté de communes des Villes Sœurs a prescrit l'élaboration d'un plan local d'urbanisme intercommunal valant programme local de l'habitat le 22 juin 2017, poursuivant pour les 28 communes une démarche initiée dans le cadre de l'intercommunalité précédente. L'intégration des évolutions, notamment celles découlant de l'adoption de la loi Climat et Résilience⁹, a été réalisée dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) adopté en mars 2022.

Le projet a fait l'objet d'une première délibération le 18 mars 2025, un avis défavorable ayant été exprimé par la commune de Millebosc quant au déclassement d'une bande de la forêt d'Eu en vue du passage d'une ligne à très haute tension qui la traverse et entraîne une trouée, dont la largeur n'est pas précisée, d'environ dix hectares (projet RTE de Dosset). Une seconde délibération, portant sur une nouvelle version, le 30 septembre 2025, fait état de trois avis défavorables qui n'empêchent cependant pas son adoption : Millebosc (projet RTE de Dosset), Saint-Quentin-Lamotte qui obtient ensuite l'abandon de prescriptions architecturales et Mers-les-Bains qui conteste notamment

⁸ En supposant que la projection démographique qui aboutit à + 3 090 ne constitue pas la vraie référence.

⁹ Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, loi issue des travaux de la convention citoyenne sur le climat

l'inscription dans le zonage de la possibilité d'une « pénétrante portuaire » destinée à desservir le port du Tréport¹⁰ traversant la zone humide pour une part importante de son tracé.

La communauté de communes étant constituée de communes appartenant à deux régions, l'Ae est compétente pour donner l'avis d'autorité environnementale sur le dossier.

Le PLUI-H est susceptible d'affecter des sites Natura 2000¹¹ et le dossier comporte une évaluation des incidences à ce titre. Il en ressort que les cinq zones spéciales de conservations sont classées en zone N (naturelle), à l'exception de secteurs limités (7 500 m² du site « Estuaires et littoral picards (baies de Somme et d'Authie) » déjà artificialisés et urbanisés, qui restent en zone U (urbanisée). En outre, plusieurs secteurs bénéficient pour partie d'un classement en espaces boisés classés, zone humide à préserver ou espace naturel à protéger. L'étude conclut à l'absence d'impact significatif sur les sites, conclusion à laquelle l'Ae souscrit.

1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

Selon l'Ae, les principaux enjeux environnementaux du PLUI-H sont :

- la consommation d'espace, d'énergie et de matériaux, notamment du fait de la projection démographique et du caractère inadapté des logements produits aux évolutions démographiques constatées et prévues et aux besoins spécifiques des publics du territoire
- et l'accessibilité des logements et services à tous les publics.

2 Analyse de l'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale est exclusivement qualitative même quand elle est présentée de manière individualisée pour les OAP sectorielles. Elle ne quantifie pas les évolutions de la consommation de matériaux et d'énergie ni celle des émissions de gaz à effet de serre induites par les choix du PLUI-H en matière de constructions nouvelles, de consommation d'espace et d'étalement. Elle ne questionne pas le choix du scénario démographique ni ne s'interroge sur les manques patents du diagnostic, constitué de données anciennes (habitat) ou lacunaires (mobilité, déchets), qui conduisent à des choix en décalage avec les objectifs affichés.

2.1 Présentation des objectifs du PLUI-H, de son contenu et de son articulation avec d'autres plans ou programmes et perspective d'évolution en absence de plan

Les surfaces urbanisées représentent 2 221 ha soit environ 10,5 % du territoire, les surfaces agricoles 59,5 % et les surfaces naturelles 30 %. Le PLUI-H prévoit l'urbanisation de 136,2 ha mais

¹⁰ Le président souligne, à propos d'un autre objet que celui de la pénétrante portuaire, que l'accord de la commune n'est pas requis pour la mise en œuvre d'un projet communautaire : « Monsieur le Président rappelle que pour ce qui concerne le projet de l'hôpital, la CCVS n'a pas demandé l'accord des communes d'Etalondes et d'Eu avant d'acheter les terrains ».

¹¹ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen 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 zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS).

ne comptabilise que 66,9 ha¹² au titre du PLUI-H¹³ en excluant 65,4 ha relevant des phases 3 et 4 du PEABM¹⁴ et 70 % des 13,5 ha de la réimplantation de l'hôpital.

L'Ae recommande de clarifier la consommation réelle d'espace dans le territoire et son calendrier, indépendamment de sa comptabilisation au titre du PLUI-H.

L'articulation avec les documents de planification n'est pas détaillée précisément ; sa présentation est parfois erronée (le PLUI-H est présenté comme « compatible » avec les plans de prévention des risques alors qu'ils emportent des servitudes). Certaines dispositions manquent – ainsi la préservation des espaces de mobilité des cours d'eau n'est pas prévue, ni même leur identification pourtant prescrite par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) Seine-Normandie (dispositions 1.2.1 et 1.2.2), et reprise par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) de l'Yères et de la vallée de la Bresle. De même, le PLUI-H ne comprend pas de dispositions visant à freiner les ruissellements¹⁵ (disposition 2.4.2 du Sdage reprise dans le plan de gestion du risque d'inondation du bassin Seine-Normandie). Enfin, le dossier ne démontre pas la compatibilité du PLUI-H avec le PCAET ni la manière dont il en décline les objectifs et dispositions, notamment s'agissant de son objectif ambitieux de développement des capacités de séquestration du carbone du territoire pour lui permettre d'atteindre la neutralité carbone en 2050¹⁶.

L'Ae recommande de cartographier les espaces de mobilité des cours d'eau et de prévoir dans le règlement du PLUI-H des dispositions destinées à freiner les ruissellements.

2.2 *État initial de l'environnement*

2.2.1 Milieux naturels

Le territoire de la CCVS est riche d'espaces naturels protégés ou identifiés comme remarquables, qui en constituent près d'un tiers (6 937 ha) et sont divers : milieux côtiers et marins, forêts, pelouses et prairies, etc. Il compte 13 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et

¹² Le décompte est au demeurant peu clair ; à titre d'illustration, la consommation au cours des trois années 2021, 2022 et 2023 (source [mondiagartif](#)) est de 35,5 ha, alors que le dossier l'estime à 25,2 ha entre 2022 et 2024, ce qui laisserait supposer qu'elle aurait été de 4,5 ha en 2024. En résumé, la consommation d'espace entre 2011 et 2023 a été de 184 ha et elle a accompagné une diminution de 4 244 habitants (soit 10,8 %) de la population. Le taux de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers observé pour la CCVS (0,86 %) est supérieur à toutes les intercommunalités alentour : CC Ponthieu-Marquenterre (0,28 %), CC de Londinières (0,23 %), etc.

¹³ En vertu de la circulaire du 1 janvier 2024 relative à la réforme vers l'absence d'artificialisation nette des sols, point 2 : « Pour une opération d'aménagement prévue en tout ou partie sur des ENAF, l'élément déclencheur de la comptabilisation de la consommation d'espaces n'est pas l'acte administratif de création ou de réalisation d'une ZAC [zone d'aménagement concerté], mais le démarrage effectif des travaux ; – Compte tenu de leur ampleur, dans certaines ZAC les travaux sont réalisés en plusieurs phases. Il est alors possible, au choix du maire ou président d'intercommunalité compétent, soit de comptabiliser la consommation d'espaces de manière progressive, soit de comptabiliser la ZAC en totalité au démarrage effectif des travaux ; – Cette approche est notamment applicable pour les ZAC dont les travaux ont débuté avant 2021, et dont la consommation peut être intégralement comptée pour la période 2011-2021. C'est une donnée essentielle pour l'acceptabilité et la souplesse de la mise en œuvre. ».

¹⁴ Le dossier de zone d'aménagement concerté, qui date de 2006 comprend un périmètre de 138 ha en quatre phases (23 ha en Normandie à Ponts-et-Marais ainsi que dans les Hauts-de-France : 41 ha à Oust-Marest et 74 à Saint-Quentin-Lamotte-Croix-Au-Bailly).

¹⁵ Le règlement (art. 5) précise seulement : « Les éléments existants du paysage, jouant un rôle hydraulique, seront conservés, entretenus, et restaurés (mare, haie, talus, fossé...). »

¹⁶ Cf. [l'avis de l'Ae de mai 2022 sur ce PCAET](#).

floristique (Znief) ¹⁷ de type I ¹⁸, six de type II ¹⁹, deux marines ²⁰, un arrêté préfectoral de protection de biotope (Hâble d'Ault), deux espaces naturels sensibles, le parc naturel régional de la Baie de Somme, un parc naturel marin, trois sites acquis par le Conservatoire du littoral, cinq sites Natura 2000 (ZSC) ²¹, le site Ramsar ²² de la Baie de Somme et le réseau des zones humides des vallées de la Bresle et de l'Yères.



Figure 3 : grands ensembles écologiques sur le territoire de la CCVS – source : dossier

¹⁷ L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (Znief) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de Znief: les Znief de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znief de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

¹⁸ Les cavités du bois du Plessis, le bois sous la ville, le petit marais de Marest, les ouvrages militaires souterrains du Kahlabourg et du centre Calamel, la basse vallée de l'Yères, la côte de Saint-Laurent, les cavités du mont Jolibois, les falaises et la vallée de Penly à Criel-sur-Mer, les cavités du bois de Lamotte, le coteau du fond Boucher, Mesnil-Val-Plage, le Triage d'Eu, Moulières littorales de Criel-sur-Mer au Tréport.

¹⁹ Platiers rochers du littoral cauchois de Senneville au Tréport, Vallées de la Bresle, du Liger et de la Vimeuse, Plaine maritime picarde, le Littoral de Penly à Criel-sur-Mer.

²⁰ Moulières littorales de Criel-sur-Mer au Tréport (type I) et Sables propres à Nephtys Cirrosa de Manche orientale (type II)

²¹ La forêt d'Eu et les pelouses adjacentes, l'Yères, Littoral cauchois, Vallée de la Bresle, Estuaires et littoral picards (baies de Somme et d'Authie).

²² La Convention sur les zones humides d'importance internationale, appelée Convention de Ramsar, est un traité intergouvernemental qui sert de cadre à l'action nationale et à la coopération internationale pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides et de leurs ressources. Le traité a été adopté dans la ville iranienne de Ramsar, le 2 février 1971, et est entré en vigueur le 21 décembre 1975. La France l'a ratifié et en est devenue partie contractante le 1er décembre 1986.

Un réseau hydrographique dense irrigue le territoire : la Bresle (72 km, avec un bassin versant de 750 km²), limite séparative entre la Somme et la Seine-Maritime, classée en 1^{re} catégorie piscicole²³ (truites de mer et saumons atlantiques), son affluent la Vimeuse, qui concerne Gamaches et enfin l'Yères (40 km, avec un bassin versant de 300 km²) et ses affluents.

Le dossier fournit des éléments peu cohérents sur les prélèvements d'eau (effectués en totalité dans les nappes souterraines sauf, à destination de l'industrie, à Criel-sur-Mer, en rivière) en se fondant sur les données de la Banque nationale des prélèvements quantitatifs en eau (BNPE)²⁴. Mais ces éléments sont anciens (2016) avec la mention sans explication d'une augmentation importante entre 2012 et 2015 (passage de 2,1 millions de m³ à 3,7 millions de m³ dans l'année).

Le dossier indique ainsi tantôt que l'essentiel des prélèvements correspond à l'eau de consommation humaine, tantôt que celle-ci n'en représente qu'une partie ; ainsi « *les prélèvements réalisés sur les 5 captages du territoire représentent environ 3 500 000 m³/an, or la consommation moyenne du territoire est de 2 092 031 m³ (sur la base d'une consommation de 55 m³/an/habitant »²⁵ »).*

La même source BNPE indique que cinq communes de la CCVS effectuent des prélèvements, pour l'irrigation, la consommation humaine (EDCH) ou l'industrie : Ponts-et-Marais (2 892 902 m³, uniquement pour l'eau de consommation humaine²⁶), Criel-sur-Mer, Woignarue (31 456 m³ pour l'irrigation), Incheville (270 531 m³– EDCH) et Longroy (16 354 m³ pour l'industrie et les activités économiques), ce qui n'est pas compatible avec ce qui figure dans le dossier. Il paraît d'autant plus nécessaire de clarifier ce point qu'un déficit de 30 % de la recharge des nappes est anticipé à l'horizon d'une cinquantaine d'années.

De même, le dossier fournit des données variables sur les stations de traitement des eaux usées de la CCVS. Le taux de saturation est indiqué pour Le Tréport tantôt de 46,4 %, tantôt de 81,1 %²⁷. Ces variations induisent le sentiment d'un manque de transparence, voire de connaissance, même approximative, alors que les masses d'eau souterraines sont dégradées par des pollutions chroniques et diffuses d'origine agricole, notamment des nitrates, ce qui n'est pas de la compétence du PLUI-H.

²³ Classement juridique d'un cours d'eau en fonction des espèces dominantes ou méritant une protection. En principe le cours d'eau est classé en première catégorie lorsque le groupe dominant est constitué de salmonidés (saumons, truites) et en deuxième catégorie, lorsque le groupe dominant est constitué de cyprinidés (carpes, barbeaux, gardons, etc.). Ce classement conditionne les pratiques de pêche (source : glossaire OIE/OFB).

²⁴ <https://bnpe.eaufrance.fr>

²⁵ Le dossier indique parfois de 70 à 97 m³/an, ce qui est assez différent.

²⁶ Le dossier indique : « *La commune de Ponts-et-Marais réalise les plus gros prélèvements, tous à destination de l'industrie. En 2016, ils étaient d'environ 3,07 millions de m³, ce qui représente 79,7% des prélèvements totaux* » et il indique également « *L'Alimentation en Eau Potable représente la majorité des prélèvements du territoire, avec 91,3% de la totalité du volume prélevé* ».

²⁷ C'est au demeurant la valeur indiquée comme référence dans les indicateurs de suivi du PLUI-H.

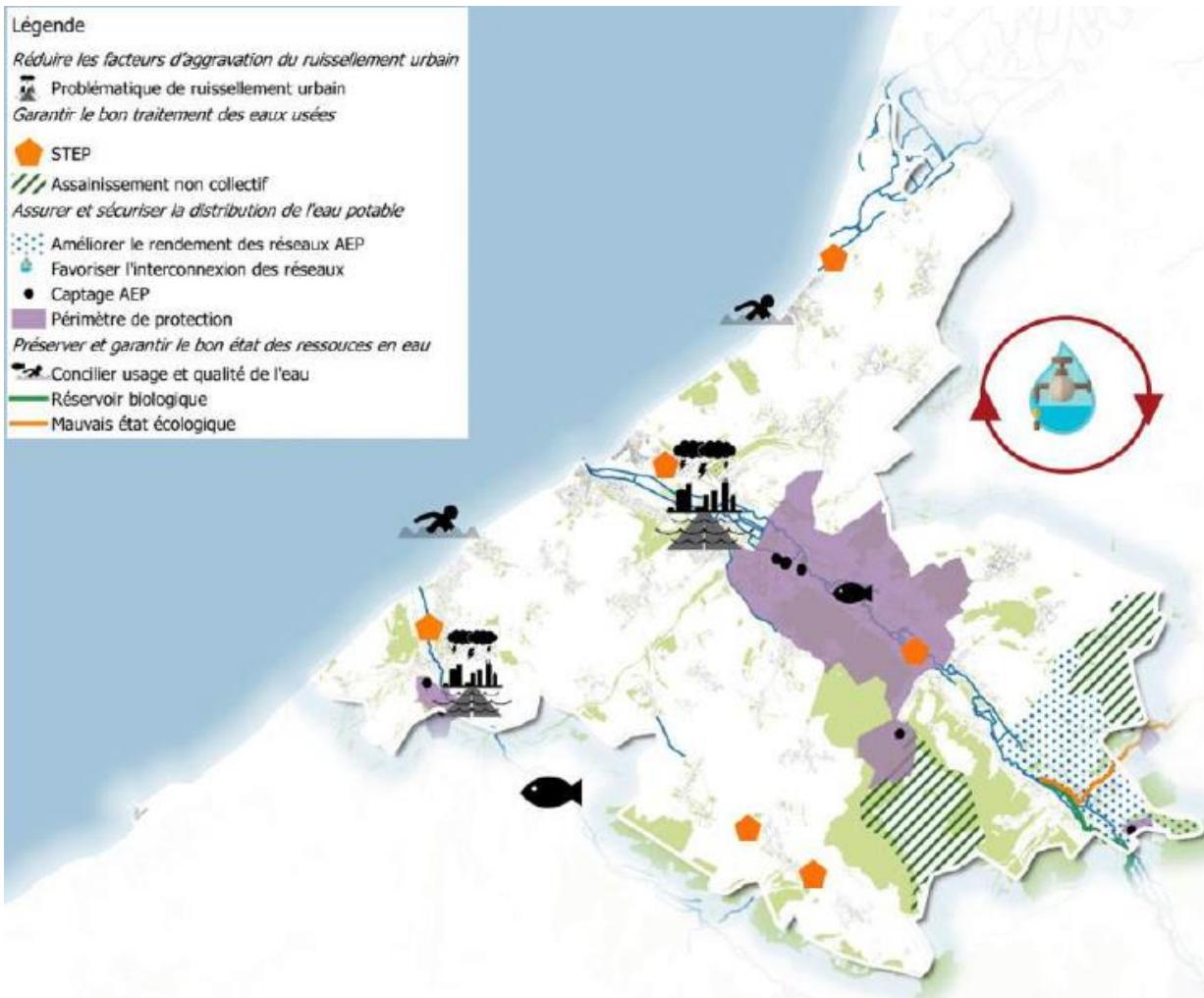


Figure 4 : présentation des enjeux à l'égard de la ressource en eau – source : dossier

L'Ae recommande de présenter des données à jour et cohérentes sur l'état initial de l'environnement et notamment l'état des masses d'eau, les prélèvements effectués dans les nappes et la performance des réseaux d'eau de consommation humaine et des stations de traitement des eaux usées.

2.2.2 Risques

Structuré autour de la vallée de la Bresle²⁸, le territoire est exposé à un risque d'inondation (20 communes sont concernées) sous quatre formes (submersion marine, remontée de nappe, débordement de rivière, ruissellement), à un risque de mouvement de terrain (17 communes) qui prend là aussi différentes formes (dont l'érosion littorale, l'éboulement de falaise et l'effondrement de cavités souterraines). Les plans reproduits au dossier ne sont pas toujours assortis de légendes, ce qui en rend la lecture difficile. La prise de conscience de l'importance des risques auxquels est exposé le territoire est cependant clairement exprimée et elle se reflète au moins pour partie dans le projet de PLUI-H même si elle n'est pas toujours appréhendée à son juste niveau par les élus²⁹ et fait l'objet de formulations parfois inattendues³⁰. En tout état de cause, plusieurs plans de

²⁸ Le dossier indique que « la Bresle s'échappe de la mer et s'engouffre dans les Villes-Sœurs ». On suppose qu'il s'agit d'une licence poétique.

²⁹ En témoigne par exemple la mention, dans le compte rendu du conseil communautaire du 30 septembre 2025, que le maire d'une des communes « demande si le PPRN serait ajustable au même titre que le SCOT car le territoire de la commune est très fortement impacté ».

³⁰ « Par exemple « Un risque soumis au PPR ».

prévention des risques (inondation, submersion marine et érosion) sont applicables au territoire. Le risque de ruissellement est en outre accru par la présence des deux vallées des côtiers normands (la Bresle et l'Yères) et trois des sept communes littorales figurent dans le décret liste des communes affectées par le recul du trait de côte³¹.

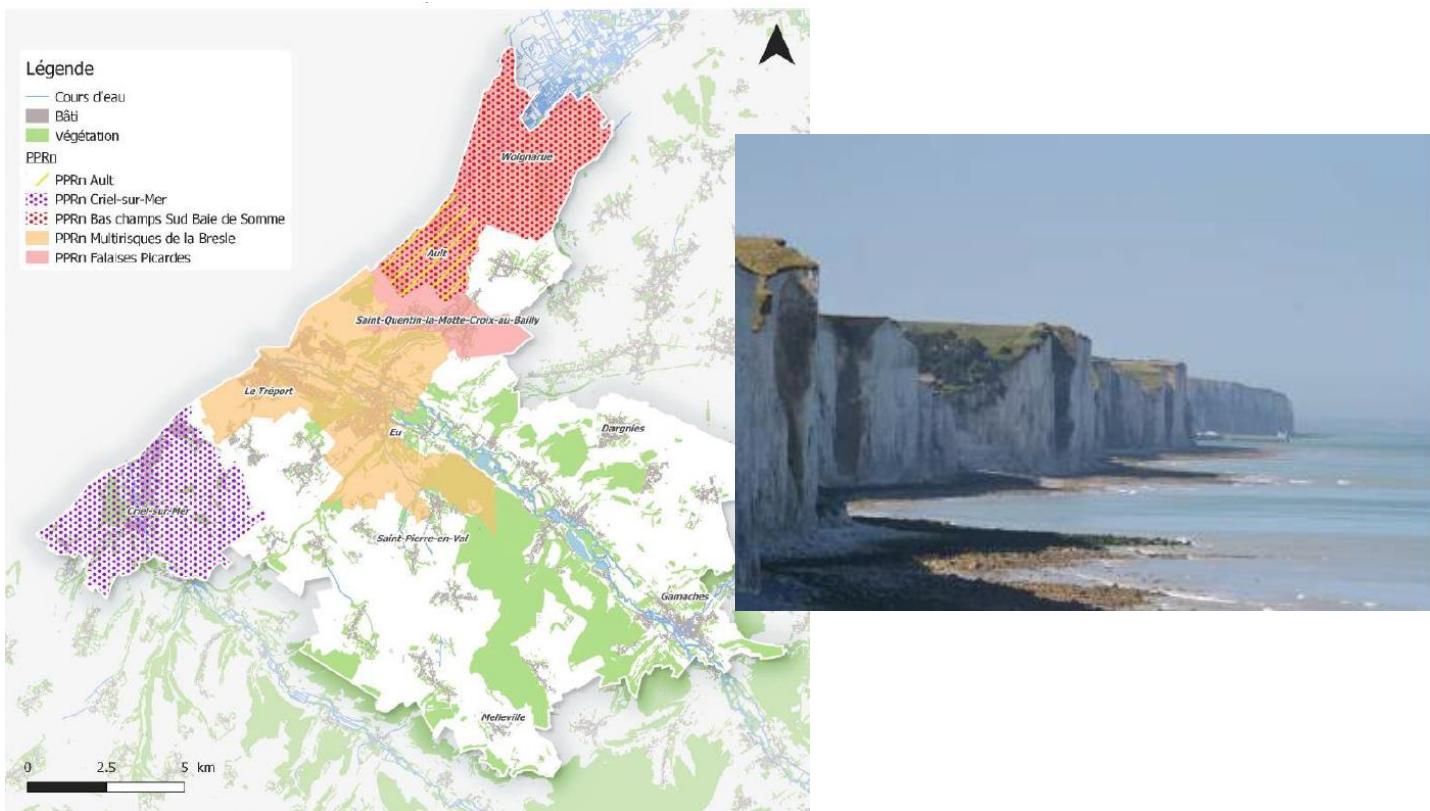


Figure 5 : à gauche, plans de prévention des risques naturels sur la CCVS – source dossier à partir de Georisques ; à droite photo de falaises à Criel-sur-Mer

Plusieurs projets prometteurs présentés aux rapporteuses témoignent de cette prise en compte d'une aggravation des risques dans le contexte du changement climatique et constituent des démarches d'adaptation : relocalisation du camping de Woignarue (projet lauréat de l'appel à manifestation d'intérêt pour l'adaptation de l'hôtellerie de plein air à l'érosion du littoral), programme d'action de prévention des inondations de l'estuaire de la Bresle à Mers-les-Bains (OAP de Mers-les-Bains) ou transformation d'une zone en contrebas en estuaire à Criel-sur-Mer (projet partenarial d'aménagement).

Par ailleurs, 14 sites potentiellement pollués ou pollués sont identifiés sur le territoire, notamment à proximité de la Bresle et dans la commune d'Eu. L'OAP destinée à la construction de logements « temporaires »³² modulaires destinés à une partie des intervenants sur le chantier des futurs EPR2³³ se trouve précisément sur un de ces sites (secteur 4 à Eu, 2,7 ha). La dépollution du site n'est pas évoquée dans le dossier mais il a été indiqué oralement aux rapporteuses que le financement d'EDF

³¹ Décret n° 2024-531 du 10 juin 2024 (modifiant le décret n° 2022-750 du 29 avril 2022) établissant la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydrosédimentaires entraînant l'érosion du littoral.

³² La durée du chantier est estimée à au moins une douzaine d'années. Environ 40 % des ménages ont emménagé depuis moins de dix ans dans la CCVS (source Insee).

³³ Dans le document relatif aux OAP thématiques, le secteur 1 du Tréport apparaît lui aussi avec une mention EPR, la surface de l'OAP dédiée étant de 4,89 ha ; il est décrit comme comprenant 170 logements dont la moitié en logements aidés, un « habitat modulaire transformable pour les salariés de l'EPR2 » y étant accueilli temporairement (« soit 195 logements qui devraient à long terme être transformés en une soixantaine de logements à la fin du Grand Chantier »).

constituait une opportunité pour dépolluer. Par ailleurs, il leur a aussi été dit qu'EDF se serait opposé à une localisation plus centrale de ces logements et souhaitait qu'ils soient regroupés et isolés des quartiers existants.

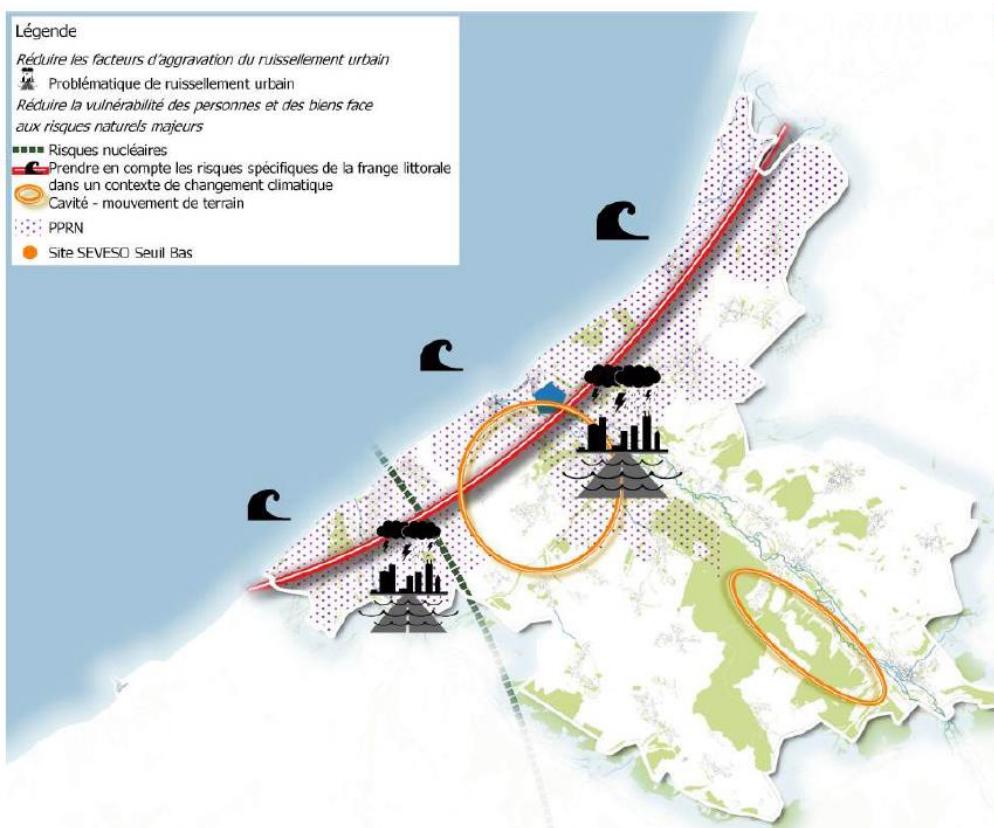


Figure 6 : prise en compte des risques – source : dossier

La qualité de l'air est médiocre dans la CCVS, du fait notamment de teneurs élevées en $PM_{2,5}$, PM_{10} ou benzène, émis en majorité par le chauffage domestique, la part de chauffage au bois étant très élevée (21 %), et les transports ; les émissions d'oxydes d'azote, de dioxyde de soufre et de composés organiques volatils étant ici le fait plutôt de l'industrie et l'ammoniac de l'agriculture.

2.2.3 Gaz à effet de serre et production d'énergie³⁴

La consommation énergétique moyenne par habitant de 44 MWh/an est supérieure aux moyennes des deux départements (36 en Somme, 40 en Seine-Maritime) (données non datées). Cette consommation est fortement dépendante des énergies fossiles carbonées (1 200 des 1 700 GWh/an de la CCVS), notamment du gaz (800 GWh/an). La facture énergétique du territoire est portée essentiellement par la mobilité et le résidentiel et les acteurs économiques (industrie, fret, tertiaire).

Les émissions directes de gaz à effet de serre du territoire en 2020 étaient d'environ 288 000 teqCO₂/an, principalement issues de l'industrie, secondairement par le secteur résidentiel-tertiaire et celui des transports routiers ; les émissions non énergétiques étaient d'environ 25 000 teqCO₂/an (principalement agricoles). Les émissions totales de gaz à effet de serre du territoire, directes et indirectes, sont estimées en 2020 à 524 000 t CO₂e, soit 13,6 t CO₂e par habitant (environ 9 t en 2019 en moyenne nationale).

³⁴ Les éléments sont apparemment tirés du PCAET des Villes Sœurs, inaccessible sur le site de la CCVS, mais ils ne sont pas toujours datés.

La production totale d'énergie du territoire est de l'ordre de 208 GWh/an (environ 12 % de la consommation), avec principalement du photovoltaïque et de l'éolien. L'usage du bois-énergie dans l'habitat individuel est important à l'échelle du territoire, sans prise en considération de ses effets sanitaires.

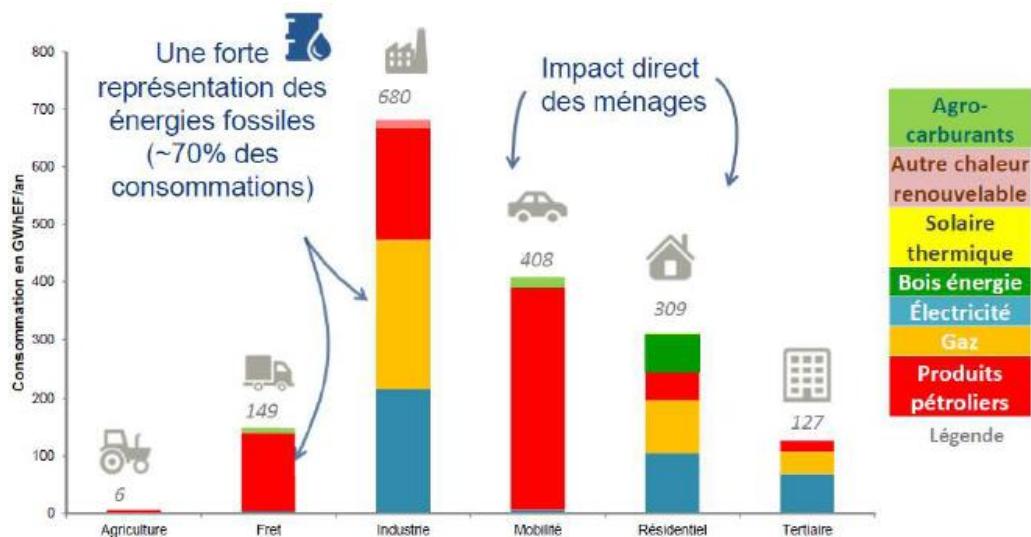


Figure 4 : consommation d'énergie par secteur d'activité – source dossier, date incertaine

Le territoire de la communauté de communes des Villes Sœurs comptait en novembre 2018 une trentaine d'éoliennes terrestres réparties sur huit parcs, pour une puissance de 64,6 MW et un productible estimé à 142 GWh/an (le chiffre correspond à l'équivalent de 2 200 heures de fonctionnement par an à pleine puissance). À la même date, cinq éoliennes étaient en construction et quatre en instruction, ce qui correspondrait à une augmentation de puissance de 20,7 MW (soit 45 GWh/an).



Figure 5 : représentation des perspectives associant ENR et changement climatique – source : dossier

L'OAP « Transition énergétique » précise les prescriptions pour l'implantation notamment des panneaux photovoltaïques et des éoliennes individuelles (limitées à 12 mètres de haut). Elle précise

aussi que la CCVS des Villes Sœurs envisage le développement de l'énergie éolienne uniquement en renouvellement du parc existant (équivalent en nombre) sans justifier cette restriction.

2.2.4 Mobilité

Le diagnostic du territoire ne fait état que de données relatives aux déplacements entre le domicile et le travail, soit les seuls déplacements pendulaires d'une fraction minoritaire des habitants (le territoire compte environ 12 000 actifs occupés, qui constituent donc un tiers des habitants) ; le projet de PLUI-H se fonde sur ces données partielles pour restreindre les aménagements relatifs aux modes actifs aux seules voiries internes des secteurs de projet et au maillage en aménagements cyclables destinés au cyclotourisme, alors même que le diagnostic souligne le manque de cheminements piétons dans les centres-bourgs et pour l'accès aux gares.

En revanche la présentation de l'état initial de l'environnement, se fondant sur le PCAET des Villes Sœurs, indique, sans préciser la source ni la date des données, que le territoire est caractérisé par une part importante de déplacements occasionnels de longue distance (2/3 des consommations d'énergie du secteur des transports), qui semble renvoyer à la définition de l'Insee (plus de 80 km).

La mobilité quotidienne de proximité, 85 % des déplacements, correspond à une moyenne de 27 km par jour, les deux-tiers des déplacements étant inférieurs à 10 km ; 20 % des déplacements sont effectués intégralement en mobilités actives (à pied et à vélo).

L'Ae recommande de reprendre la présentation des enjeux et dynamiques de mobilité avec des données actualisées pour qu'elles concernent tous les habitants du territoire et tous les types de déplacements.

2.2.5 Déchets

La présentation de l'état des lieux comprend un chapitre « déchets » qui porte sur les seuls déchets ménagers et assimilés. Il y est indiqué que la production moyenne d'ordures ménagères dans la CCVS par habitant en 2017 est de 945 kg, 332 kg étant des déchets résiduels (la moyenne nationale était à 261 kg à la même date). Les volumes sont très variables d'une commune à l'autre : elle est de moins de 200 kg/hab à Friaucourt ou au Mesnil-Réaume, mais de plus de 500 kg au Tréport ou à Mers-les-Bains du fait de l'augmentation de la population en été, laquelle n'est pas évaluée par le dossier.

La part des déchets ménagers (environ 10 % de l'ensemble des déchets au plan national) passe sous silence les déchets minéraux (près de 70 % du total), issus en quasi-totalité du secteur de la construction, et les déchets non minéraux non dangereux (agriculture, industrie, tertiaire), dont les deux-tiers ne sont pas ménagers. Les implications des choix de constructions neuves conduisant à de nouvelles infrastructures et d'utilisation de matériaux de construction qui ne sont pas évaluées.

L'Ae recommande de reprendre la présentation du chapitre relatif aux déchets pour présenter l'ensemble des enjeux, au-delà des seuls déchets ménagers et assimilés, et permettre d'apprécier les incidences du projet de PLUI-H sur la production de déchets, y compris de construction et de travaux publics.

2.3 Les perspectives d'évolution du territoire, sans PLUI-H

L'évaluation environnementale propose une analyse des incidences sur l'environnement du projet de PADD d'une part, du projet de zonage et de règlement d'autre part et distingue celle des zones à urbaniser mais ne présente aucun scénario de référence (sans projet de PLUI-H mais en prenant en compte les textes applicables, y compris en l'absence de PLUI-H, articulé avec le Scot, les obligations découlant de la loi Climat et Résilience, des directives européennes, de la stratégie nationale bas carbone et des dispositions du code de l'énergie, etc.). Cette analyse des incidences est dès lors privée de référence. Un scénario de référence doit être proposé pour permettre d'évaluer les effets du PLUI-H retenu.

L'Ae recommande d'élaborer un scénario de référence intégrant les dispositions légales et réglementaires applicables en l'absence du projet de PLUI-H et de reprendre en conséquence l'évaluation des incidences du PLUI-H.

2.4 Solutions de substitution raisonnables, exposé des motifs pour lesquels le projet de PLUI-H a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement

La justification des choix retenus fait l'objet d'un fascicule séparé qui reprend les principales conclusions du diagnostic sans mentionner le caractère ancien de la plupart des données utilisées. Il présente trois visions prospectives examinées pour le PADD :

- la « couture » prévoit de faire du territoire un maillon de pôles urbains maritimes entre Abbeville et Dieppe, renforçant l'identité par un développement hiérarchisé centré sur les pôles de la vallée de la Bresle (Villes Sœurs, Gamaches, Beauchamps/Incheville) ;
- le « maillon » considère le territoire comme un pôle structurant comme Abbeville et Dieppe et mise sur l'attractivité du littoral en priorisant le renouvellement urbain dans le pôle historique et le développement de capacités d'accueil dans des secteurs moins soumis aux risques ;
- « l'écosystème » mise sur le rayonnement national à l'interface d'identités territoriales variées assis sur un développement intensif.

Ces trois visions, dont les différences conceptuelles n'apparaissent pas clairement, sont comparées dans leurs implications sectorielles (habitat, activités, tourisme, agriculture, mobilité) mais pas dans leurs incidences sur l'environnement et la santé humaine. Le projet retenu est semble-t-il un mixte des trois.

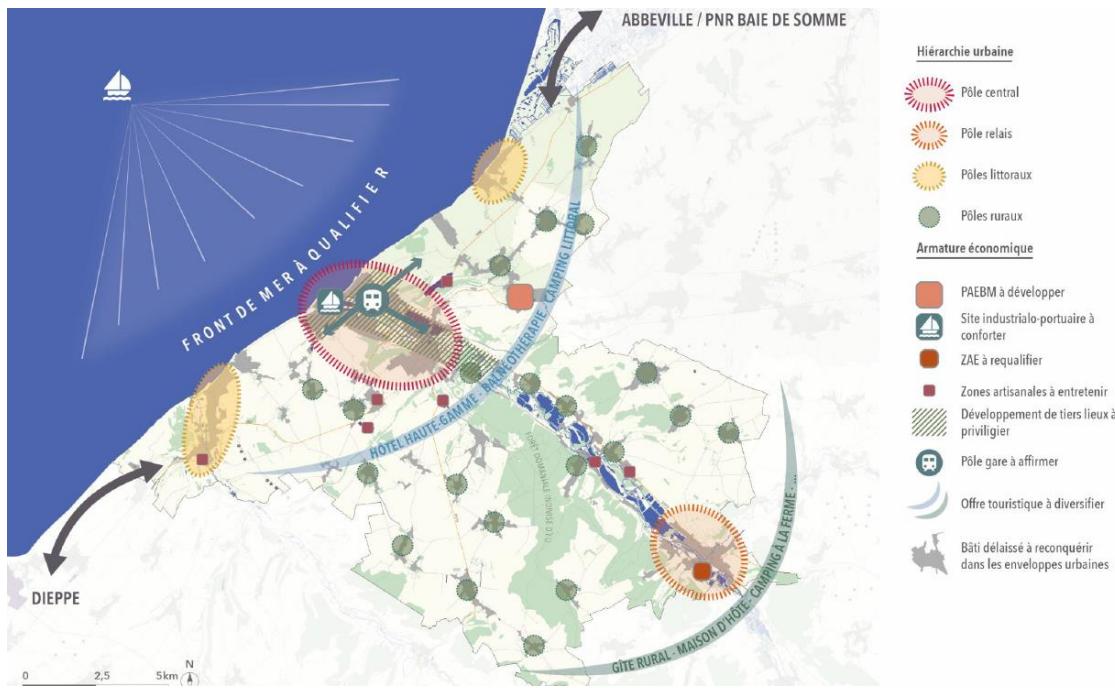


Figure 6 : représentation graphique de l'axe 1 retenu – source : dossier

Ces visions ne sont pas comparées en termes de conséquences démographiques, les scénarios démographiques (ralentissement de la décroissance, stabilisation, reprise démographique) s'y superposant sans autre justification que celle de la cohérence avec le Scot et les perspectives liées à la construction des futurs EPR2 de Penly.

Le besoin en logements est estimé à 1 885 à l'horizon 2037, 395 d'entre eux étant considérés comme réalisables en renouvellement urbain sans consommation d'espace ; 45 % des nouvelles constructions en extension urbaine devraient être effectuées dans les communes rurales (ensemble 15 300 habitants), 40 % dans les Villes Sœurs (14 000 habitants)³⁵, comme si l'objectif poursuivi était, non pas de renforcer le pôle principal mais de rééquilibrer l'offre de logements au profit des communes rurales dans lequel l'objectif de densification (17,3 log/ha) est trois fois inférieur à celui applicable dans les pôles littoraux (Ault et Criel-sur-Mer) (51,6 log/ha). Le résultat de ces choix est la projection d'une population de 38 702 habitants en 2028 soit un accroissement de 3 090 habitants par rapport à la donnée Insee de 35 612 en 2022. Cet écart manifeste par rapport au discours projetant mille habitants supplémentaires d'ici 2032 n'est pas documenté.

L'Ae recommande de mettre en cohérence les projections démographiques avec les données Insee et de reconsidérer le scénario en fonction des évolutions constatées.

2.4.1 Consommation d'espace et scénario démographique

Le choix du scénario démographique et son corollaire s'agissant de l'urbanisation en extension urbaine conduisent à sous-estimer les incidences de ces extensions, au motif qu'elles seraient en continuité avec la tache urbaine. En bordure de terrains agricoles ou implantés sur des terres agricoles, les secteurs de projets sont ainsi souvent assez éloignés des services, et pas toujours en continuité réelle avec la tache urbaine, ce qui ne paraît pas cohérent avec le souci affiché de développer l'usage des modes actifs de déplacements.

³⁵ La proportion de la construction de logements dans les pôles ruraux est encore plus élevée à l'horizon 2037 (cf. fig. 2).

Une évaluation de choix alternatifs d'aménagement (localisation, sobriété foncière, réhabilitation des bâtis situés en centres-bourgs...) et leur comparaison avec les choix effectués au regard de leurs incidences sur l'environnement et la santé humaine manque.



Figure 7 : deux exemples d'OAP réputées insérées dans la tache urbaine : Melleville et Le Tréport – source : dossier ; les flèches rouges sont des voies de desserte à créer, les liserés verts des haies à préserver et/ou à créer

Deux secteurs assez proches l'un de l'autre sont en discontinuité avec la partie urbanisée, le secteur 4 d'Eu, très isolé et desservi seulement par la route de Saint-Pierre, destiné aux logements modulaires en lien avec le chantier de l'EPR2, et celui de l'OAP Étalondes/Eu, desservi par la route de Mancheville et la RD 925, destiné au transfert de l'établissement hospitalier, au milieu de la plaine agricole, avec un accès à créer. Il est prévu de le doter d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), d'une maison de santé, d'un centre d'imagerie, d'hébergements pour les internes, etc. et d'un parking automobile de 100 places auquel sera adjoint un parking dit « EPR ». Si le « schéma directeur des modes doux » prévoit sa desserte à vélo, sans indiquer la continuité des itinéraires, la taille du parking automobile témoigne de la conviction que le mode exclusif d'accès sera automobile, y compris pour les visiteurs de l'Ehpad ou les usagers des équipements de santé même si l'OAP affiche la perspective d'un arrêt de bus à proximité. L'Ae observe que le compte rendu du conseil communautaire, qui a la compétence « organisation de la mobilité », n'en fait pas état³⁶.

L'inventaire des zones d'activité, transmis aux rapporteuses à leur demande, met en évidence quelques zones d'activité saturées (celles des Prés salés et Europolis à Eu, du Parc Sainte Croix au Tréport, de Saint Léonard à Criel-sur-Mer, des Hayettes à Ault, de la Galette à Beauchamps) ou avec des disponibilités très faibles (celles des 40 à Beauchamps, de La Folle à Gamaches ou d'Étalondes) mais 41 % des 1,3 millions de m² du PEABM sont vacants : 58 % des 234 672 m² construits en phase

³⁶ « Monsieur le Président rappelle qu'afin de rendre constructible le terrain du futur hôpital, la CCVS et le groupement hospitalier Caux Maritime ont mené une procédure de modification des PLU de Eu et d'Étalondes. Des zonages ont donc été modifiés pour transformer la zone agricole en zone à construire, avec la création d'une Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) qui réglementera la constructibilité de la zone (...) Monsieur le Président souligne qu'il faudra trouver des solutions de financement pour l'élargissement des voies et notamment la route de Mancheville. Bien que la Communauté de Communes n'ait pas la compétence voirie, dans la mesure où la CCVS met en œuvre le schéma directeur des modes doux, et afin d'éviter que les frais restent entièrement à la charge des communes d'Eu et d'Étalondes, Monsieur le Président propose une prise en charge par la CCVS des travaux [légalemement obligatoires] liés aux circulations douces. ».

3 à Ponts-et-Marais, 10 % de la phase 1 à Saint-Quentin-Lamotte (soit 23 700 m²) et 37 % de la phase 4 (au total plus de 186 000 m² vacants) et 53 % de la phase 2 à Oust Marest. Dans ces conditions, il paraîtrait utile de reconsidérer la réalisation des phases non encore achevées, prévue avant fin 2028 pour 65,4 ha³⁷.

Le choix qui est fait d'une croissance démographique en rupture avec les évolutions constatées ou anticipées aboutit à deux biais qui se traduisent dans le projet de PLUI-H : d'une part, la programmation de logements neufs en extension urbaine, aucune analyse n'étant effectuée des besoins particuliers des résidents actuels, d'autre part l'investissement de nouvelles zones d'habitation et la réalisation de voiries et réseaux associée au lieu de la rénovation préférentielle préalable des logements vacants dans les centres-bourgs, ce qui contribue à les dévitaliser.

L'Ae recommande de reconsidérer l'extension du parc environnemental d'activités Bresle Maritime tant que la vacance y sera significative.

2.5 Effets notables probables de la mise en œuvre du PLUI-H

L'évaluation environnementale porte au crédit du PLUI-H des orientations du PADD qui ne sont pas assorties de modalités concrètes de mise en œuvre : « *la limitation des besoins en déplacements, permettant de limiter les émissions polluantes ; le développement des modes de déplacements alternatifs à la voiture individuelle, permettant de limiter les émissions polluantes ; le développement et la valorisation des déchets* ». Elle en conclut, selon les thématiques, mais sans jamais le démontrer, que « *Le PLUI présente ainsi une incidence maîtrisée* » ou « *une incidence positive* » et par conséquent que « *Aucune mesure complémentaire n'est nécessaire* ».

Aucune évaluation quantitative n'est proposée des effets du projet de PLUI-H sur la consommation de matériaux et d'énergie résultant des OAP (construction et extensions d'infrastructures, y compris voiries et viabilisation) ni des émissions de gaz à effet de serre et des capacités de captation de carbone associées. En l'état, l'évaluation environnementale ne permet pas d'éclairer les choix.

L'accueil projeté de mille (ou 3 100) nouveaux habitants et le développement de nouveaux aménagements occasionneront de nouveaux flux et de nouvelles pressions en termes de nuisances et pollutions. Les incidences de cette ambition sont traitées le plus souvent sans être quantifiées, les nouveaux logements et par conséquent habitants étant répartis dans les différents pôles et notamment les communes rurales qui possèdent peu d'équipements et de services.

Aussi, le PLUI-H induit-il une artificialisation importante des sols alors que l'ensemble du total ne lui est pas imputé. Toutes les zones à urbaniser sont en extension, elles consomment des espaces naturels, agricoles ou forestiers (Naf), affectent des zones humides, de prairie ou des friches riches en habitat d'intérêt écologique³⁸. Elles font l'objet d'OAP peu prescriptives.

Les effets de la mise en œuvre du PLUI-H ont été identifiés de façon qualitative suivant une grille de double cotation : « positive directe, positive indirecte, négative directe, négative indirecte, non

³⁷ Cf. à cet égard l'avis émis par la MRAe Normandie sur la phase 3 de cette zone d'activité, en novembre 2024.

³⁸ À titre d'illustration, le périmètre de l'OAP de la zone d'aménagement concerté du Moulinet à Ault, qui a fait l'objet d'un avis de la MRAe Hauts-de-France en mars 2024, est composé d'une mosaïque d'habitats alliant fourrés, milieux boisés, friches herbacées, prairiales, haies, bosquets et ronciers, bâtiments abandonnés, etc.

concerné » d'une part, et « forte, faible, négligeable et point de vigilance ». Aucune incidence du projet n'ayant été identifiée comme négative, « *Aucune mesure complémentaire n'est nécessaire* ».

L'appréciation individualisée des secteurs d'OAP recourt à des formules générales répétitives et l'incidence sur les domaines « eau potable, assainissement et déchets » est systématiquement renvoyée à la phase de réalisation « *Les problématiques eau potable, assainissement et déchets seront étudiées en détail dans le cadre de la faisabilité du futur projet d'aménagement* ». Il en va de même, à une exception près, du diagnostic écologique des zones à urbaniser du PLUI-H : les recommandations sont générales et varient peu en fonction du contexte, ce qui les prive de portée. En fin de compte, il n'est pas possible de savoir si les incidences d'une disposition sont majeures au regard d'autres, toutes les appréciations étant de même rang.

Le territoire est, en outre, concerné par des nuisances acoustiques liées à des infrastructures de transport terrestre³⁹. Les secteurs réputés affectés par le bruit recoupent plusieurs zones urbaines ainsi que onze zones à urbaniser. Le règlement du PLUI-H se borne à rappeler les dispositions réglementaires d'isolation acoustique des nouvelles constructions.

L'évaluation environnementale précise cependant en matière de risques que le PLUI-H « *pourrait renforcer la prise en compte du phénomène de remontée de nappe ainsi que du risque de transport de matières dangereuses via les routes et voies ferrées et les canalisations de gaz naturel traversant le territoire* » mais ne fait pas de proposition en ce sens.

L'Ae recommande de reprendre l'évaluation environnementale pour permettre d'apprécier les effets des orientations du PLUI-H de façon proportionnée par une évaluation quantitative, même approximative, pour chacun des aspects de l'environnement et d'en comparer les incidences sur l'environnement et la santé humaine avec des choix de solutions alternatives.

2.6 Dispositif de suivi

L'évaluation environnementale propose 13 indicateurs de suivi du PLUI-H. Presque tous sont dotés d'une valeur de référence (initiale) et leur source est mentionnée. La périodicité de renseignement (six ans), identique pour tous les indicateurs sauf celui sur la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (dix ans), semble davantage calée sur des échéances politiques que sur un objectif d'ajustement par des mesures correctives en cas d'écart aux objectifs, lesquels ne sont pas identifiables : aucune cible n'est proposée, aucune tendance n'est mentionnée et le calendrier de réalisation n'est pas indiqué. Le dispositif ne comprend aucun indicateur relatif à la mobilité, la consommation de matériaux, les déchets du bâtiment et des travaux publics, les prélèvements d'eau.

L'Ae recommande de mettre en place un dispositif de suivi opérationnel avec valeur cible, calendrier, points réguliers d'évaluation des indicateurs et mesures correctives et d'y intégrer des indicateurs portant sur les enjeux relevés par l'Ae : parts modales, consommations de matériaux et d'énergie du secteur du bâtiment et des travaux publics, prélèvements d'eau...

³⁹ À partir d'un certain niveau de trafic (supérieur à 5 000 véh. /j pour les routes), les infrastructures de transports terrestres sont classées en 5 catégories selon le niveau de bruit qu'elles génèrent, de la catégorie 1 la plus bruyante à la catégorie 5. La mesure de bruit est exprimée en décibels acoustiques (dB(A)) en séparant le niveau moyen en journée (LAeq (6h-22h)) et de nuit (LAeq (22h-6h)).

2.7 Résumé non technique

Le résumé non technique fait l'objet d'un document à part de 25 pages, il reprend les principaux éléments de l'étude environnementale. Il conclut que le projet de PLUI-H présente des incidences maîtrisées voire positives sur l'ensemble des thématiques environnementales et qu'aucune mesure complémentaire n'est nécessaire, sans davantage étayer le propos. Il présente par conséquent les mêmes défauts que le document d'origine.

Le tableau présentant l'articulation du PLUI-H avec les autres documents de planification est erroné et devra être corrigé. Celui des indicateurs de suivi devra être complété.

L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique les conséquences des recommandations du présent avis et d'y reprendre de façon précise l'articulation avec les documents de planification applicables.

3 Prise en compte de l'environnement par le PLUI-H

3.1 Objectifs et mesures paraissent en décalage

Le PLUI-H affiche des ambitions certaines de protection du patrimoine naturel et bâti, de préservation de la ressource en eau, de la biodiversité et des zones humides, de confortement de l'attractivité des pôles historiques, de dynamisation des centres-bourgs et de sobriété énergétique.

Pourtant, les modalités inscrites dans le projet ne permettent pas de mettre en œuvre ces orientations : malgré un territoire en déprise, la plupart des secteurs de projet sont des extensions urbaines⁴⁰ ; alors que près de mille logements sont vacants depuis plus de trois ans⁴¹, près de 2 000 nouveaux logements devraient être construits, la réhabilitation ne portant que sur 159 logements d'ici 2030⁴² ; l'aménagement de l'ensemble des secteurs de projet prévoit de les « *connecter au réseau viaire existant par la réalisation d'insertions sécurisées (...) de raccourcir les trajets piétons (...) par la création de nouveaux débouchés (...) Depuis les secteurs de projet, les cheminements en modes doux (piétons, cycles) menant à un arrêt de bus seront sécurisés (...) [il convient de rapprocher] fonction résidentielle et proximité de l'offre de services, commerces, en équipements publics et d'intérêt collectif afin de limiter les mobilités carbonées et favoriser les mobilités actives du quotidien* ». Mais même le principal employeur, le centre hospitalier, est délocalisé à distance des autres services et habitations et les principes d'apaisement des voiries pour permettre la cohabitation des modes motorisés avec les piétons et les cyclistes ne sont esquissés que pour les voiries internes aux secteurs d'OAP résidentielles.

Le diagnostic est pourtant clair. Ainsi, l'avenant conclu en mars 2024 de l'opération de revitalisation de territoire met en exergue un certain nombre de points : il n'y a plus que trois boulangeries et plus aucune boucherie-charcuterie au Tréport, les commerces d'utilisation quotidienne étant en concurrence avec des grandes surfaces spécialisées en périphérie ; la situation est analogue à Criel-

⁴⁰ Même s'il existe à Ault, Mers-les-Bains et Gamaches une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) et une OPAH en renouvellement urbain multi-sites à Eu et au Tréport.

⁴¹ La référence qui figure dans le tableau de suivi est celle de l'Insee, reprise dans mondiagartif même s'il a été exposé oralement aux rapporteurs que la valeur et la méthodologie de l'Insee étaient contestées par le service.

⁴² Mais le dossier indique également 27 logements par an ou 318 d'ici 2032, ce qui laisserait penser que le rythme s'accélèrerait brusquement en 2031 et 2032, passant d'une vingtaine par an à 70 en deux ans.

sur-Mer et Gamaches, Mers-les-Bains ou Ault ; mais le PLUI-H ne comprend aucune charte de l'aménagement commercial, même si le changement de destination des linéaires commerciaux est interdit, qui permettrait de lutter effectivement contre la désaffection des commerces de centre-bourg alors même qu'il est indiqué que les trois-quarts des achats en valeur sont effectués dans les centres commerciaux de périphérie à Mers-les-Bains, Eu et Gamaches et que les achats effectués dans les commerces de proximité ne sont majoritaires qu'à Criel-sur-Mer .

L'OAP « Phasage et programmation » distingue trois échéances pour les secteurs de projet : court terme (avant fin 2028), moyen terme (de 2029 à fin 2030) et long terme (à partir de 2031) mais les OAP sectorielles à réaliser à court terme correspondent à la construction de 1 095 nouveaux logements (hors logements modulaires « temporaires » destinés aux intervenants sur le chantier des futurs EPR2 destinés à être restructurés avant d'être pérennisés), dont 300 dans les pôles ruraux, sachant que le scénario démographique pourtant très volontariste prévoit l'arrivée, à l'échéance 2032, de mille habitants. De même l'ouverture de 65,4 ha complémentaires dans le pôle d'activités, pourtant bien loin d'être saturé, ne paraît pas en cohérence avec le choix d'une programmation séquencée.

En fait, le PLUI-H, en ouvrant des capacités de construction larges, notamment dans les communes rurales, a pour effet de ne pas déterminer le mode d'occupation du territoire et fait courir un risque d'accentuation de la déprise des centres-bourgs. Les sites étant la plupart du temps déjà inscrits en zone urbaine ou à urbaniser dans les documents d'urbanisme des communes concernées, le PLUI-H les additionne au lieu de créer un projet de territoire.

Un décalage analogue est observable sur la préservation de la ressource en eau et des milieux humides le long de la vallée de la Bresle. D'une part, le règlement distingue les zones humides (131,5 ha) comme des éléments à protéger avec interdiction des affouillements et exhaussements de sol et le classement en zone N de la zone humide Ramsar à Woignarue, mais d'autre part l'OAP Eu secteur 2 repère, sans la protéger, une zone humide d'un demi-hectare (soit un tiers du secteur 2) pour y implanter 45 logements à court terme. Une analyse similaire peut être faite pour l'OAP identifiée comme zone à urbaniser 14 à Gamaches ou celle du secteur 1 au Tréport (4,9 ha) prévue pour 170 logements et 195 logements « temporaires » modulaires, constitue un enjeu fort d'habitat naturel pour les oiseaux, les insectes et les mammifères selon l'évaluation environnementale. De même le classement en zone UZP (à urbaniser pour les besoins portuaires) d'une partie de la zone humide à Mers-les-Bains, hors de tout secteur de projet, n'est pas justifié et ses effets ne sont pas évalués.

Les mesures générales en faveur de la préservation de 86,8 % des cours d'eau et de leurs abords au travers d'un recul d'au moins « *15 m à partir des berges* » ne s'appuient pas sur une évaluation de l'efficacité de cette mesure. Selon l'information donnée oralement aux rapporteuses la distance de 15 m ne résulte pas d'une appréciation des degrés de liberté du cours d'eau ou de l'état de la ripisylve mais d'une proposition du bureau d'études. En l'absence de cartographie du lit majeur des cours d'eau et d'explications quant à la modalité d'appréciation de cette distance (par rapport au centre du cours d'eau ? par rapport au repérage d'un point du lit ?), les effets de cette mesure, intéressante dans son principe, sont difficiles à évaluer. De même, l'appréciation portée par l'évaluation environnementale que le PLUI-H permettrait une « *bonne gestion des eaux pluviales en milieu urbain* » n'est pas étayée par une quantification des effets sur les ruissellements des prescriptions relatives à la part de pleine terre dans les zones urbaines (5 % de la surface entre 100 et 200 m², 10 % au-delà, parfois 20 %, voire 30 % dans des cas assez restreints).

Certaines dispositions sont cependant à noter comme particulièrement intéressantes même si leur effet n'est pas quantifié : opérations de renaturation, de parcs urbains un peu décaissés pour être inondables, projet d'estuarisation, chemins de bord de falaise dont l'effondrement à moyen terme est pris en compte, etc. et l'étude relative aux couloirs de ruissellement fournie en annexe constitue une base de travail de bonne qualité.

L'Ae recommande d'effectuer un bilan des surfaces imperméabilisées ou désimperméabilisées par suite du PLUI-H et de quantifier les effets des prescriptions proposées quant à la gestion des eaux de ruissellement et des eaux pluviales et des zonages à urbaniser affectant des zones humides.

3.2 Les orientations et mesures

3.2.1 Production d'énergie à partir de ressources renouvelables

Les installations éoliennes supérieures à 12 m de hauteur sont globalement interdites en dehors des parcs existants à l'intérieur desquels la régénération semble autorisée. Cette restriction aboutit à une quasi interdiction de nouvelles implantations. L'installation de parcs photovoltaïques est encouragée comme le prescrivent les textes, en toiture, sur les friches et en ombrières de parcs de stationnement extérieurs, et l'évaluation environnementale valorise l'utilisation de bois-énergie dans le chauffage au bois domestique sans souligner ses effets sanitaires d'émissions de particules fines ni faire référence au plan national d'action relatif aux émissions induites et à la nécessaire sensibilisation des usagers d'appareils de chauffage au bois quant à la nocivité des émissions de leurs appareils.

L'évaluation environnementale fait référence à un potentiel de développement de la géothermie sans le démontrer, d'autant que son exploitation est difficile à rentabiliser dans un contexte dominé par la maison individuelle.

Ces prescriptions relatives au développement de la production d'énergie à partir de ressources renouvelables conduisent de fait à une quasi impossibilité de développer des projets éoliens autres qu'individuels en plus du projet d'un parc éolien en mer au large du Tréport de 62 mâts (puissance escomptée de 496 MW). Si les arguments relatifs à la préservation des paysages et aux incidences sur la biodiversité de ces installations sont à prendre en considération, une telle interdiction de fait aboutit à limiter très fortement les possibilités pour le territoire de mettre en œuvre une politique énergétique en adéquation avec les objectifs nationaux⁴³.

L'Ae recommande de préciser la superficie du territoire qui resterait susceptible d'accueillir des projets d'énergie éolienne et de sensibiliser aux effets sanitaires du chauffage domestique au bois en foyer ouvert.

3.2.2 Mobilités

La présentation dans le diagnostic centrée sur les seuls déplacements entre le domicile et le travail présente deux inconvénients : elle surestime les déplacements motorisés (et par conséquent sous-estime l'enjeu des mobilités actives) et elle ne prend pas en compte les spécificités des déplacements des inactifs, pourtant majoritaires sur le territoire, s'interdisant une réflexion sur la densification à

⁴³ Ce point a déjà été soulevé par l'Ae dans son avis de mai 2022 sur le PCAET.

proximité des services existants, un choix source de consommation d'énergie en lien avec les déplacements.

Malgré de nombreuses mentions évaluant comme très bénéfiques pour l'environnement et la santé humaine le développement des mobilités actives, le PLUI-H ne prévoit pas d'OAP thématique ni de dispositions réglementaires qui permettraient d'appuyer cette ambition affichée : largeur minimale des trottoirs lors des réaménagements, maillage (confort et continuité) des itinéraires à partir des pôles générateurs de déplacements, apaisement des circulations, déport et réduction des stationnements automobiles, etc. Le « schéma directeur des modes doux », indicatif, au demeurant instructif, s'appuie sur des données Insee 2017 et ne porte en fait que sur les déplacements à vélo (issues d'autres publications que celles de l'Insee) ainsi que sur leur développement, notamment touristique. L'organisation des déplacements piétons, même pour rejoindre les arrêts de transports publics, n'est pas prévue, même si l'intention en est mentionnée dans les orientations générales des OAP.

Ce schéma directeur reflète une vision du territoire dans laquelle les populations vieillissantes et leurs attentes quotidiennes sont mal prises en compte (en dehors d'une offre forcément réduite de transport à la demande pour les plus âgés). La nouvelle localisation du centre hospitalier et de santé en est un symptôme.

L'Ae recommande de procéder à une analyse précise des attentes et besoins de déplacements de chacune des catégories de population du territoire en vue de prévoir dans le PLUI-H les aménagements permettant la mise en place d'une offre adaptée.

Les choix effectués se traduisent par l'aménagement de zones aujourd'hui peu ou pas urbanisées et situées à distance d'équipements et d'aménités urbaines. Le choix de ne pas analyser les besoins des ménages non motorisés (15 % d'entre eux en 2022) ne permet pas non plus d'adapter l'offre d'implantations résidentielles et de services en conséquence.

Conduire une analyse précise du profil des habitants du territoire et de leurs besoins spécifiques permettrait de leur proposer une offre qui leur serait adaptée et pourrait les fidéliser alors même que les investissements prévus pour les nouvelles implantations privent de marges de manœuvre pour des opérations de rénovation et de réhabilitation de bâtis existants dans les centres. Une analyse des attentes de mobilité et d'aménités permettrait de proposer une offre adaptée, davantage susceptible de trouver son public.

L'Ae recommande d'effectuer une analyse précise du profil et des attentes des habitants désireux de mobilité résidentielle ainsi que des ménages non motorisés pour définir des aménagements répondant à leurs besoins et à leurs attentes, en priorité dans le cadre de la réhabilitation de bâtis existants dans les centres anciens.

3.2.3 Habitat : construction neuve et extension urbaine

Le parc de logements de la CCVS a une forte valeur patrimoniale (constructions en brique) mais il est vieillissant et en grande partie inadapté aux critères de confort actuels. Le taux de vacance de logements est élevé notamment dans les centres des villes (8,1 %, soit 2 072 logements vacants) et on comptabilisait 945 logements en vacance structurelle (vacants depuis plus de deux ans dans le parc privé) en 2023, les communes d'Eu, de Gamaches, de Ault et de Dargnies affichant des taux de vacance supérieurs à 10 %. Il a été indiqué oralement aux rapporteuses que la vacance serait

principalement conjoncturelle avec 71 % de logements vacants depuis moins de trois ans, ce qui n'est pas démontré. Par ailleurs, le parc de logements est constitué pour partie de résidences secondaires avec un taux avoisinant les 40 % pour les communes littorales, son occupation étant dès lors partielle.

Si le parc social, peu abondant (3 726 unités en 2022) est sous tension (avec plus de sept demandes pour une offre), compte tenu de l'importance de la population en situation de précarité, il est difficile d'attester une tension sur le parc privé, malgré le propos tenu aux rapporteuses. En témoigne par exemple la mention « *Par ailleurs, tous rappellent la difficulté d'équilibrer les opérations sur le territoire compte-tenu des risques, de la géologie et du caractère peu tendu du marché et donc des prix de sortie peu élevés* ».

La justification des besoins en logements s'appuie sur le « point mort » et « l'effet démographique ». Le calcul du « point mort » fait état d'un besoin de 111 logements par an, considérant notamment que la disponibilité de résidences secondaires va diminuer (loi le Meur⁴⁴) et que nombre de logements vacants ne pourront être mobilisés pour loger des ménages permanents au vu de leur inadéquation structurelle. La programmation de logements neufs justifie la consommation de foncier à vocation résidentielle principalement en extension urbaine, ce qui présage d'une aggravation de la précarité du parc existant et par conséquent présente un risque d'accentuation de la déprise des centres-bourgs.

L'Ae recommande de renforcer la réhabilitation des centres bourgs en mobilisant davantage les outils de lutte contre la vacance et la dégradation des logements, notamment en accélérant la mise en œuvre d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat en renouvellement urbain.

⁴⁴ [Loi n° 2024-1039 du 19 novembre 2024](#) visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale.