

ENQUÊTE PUBLIQUE

Relative au

Projet d'élaboration du PLAN LOCAL D'URBANISME

De la commune de

BENNECOURT
(Yvelines)

CONCLUSIONS

Commissaire-Enquêteur : Michel RIOU

CADRE ET OBJET DE L'ENQUÊTE

La commune de Bennecourt (Yvelines) disposait d'un Plan d'occupation des sols (POS) approuvé le 26 novembre 2004.

La loi ALUR de mars 2014 rendait le POS caduc début 2016 si le document prévu pour le remplacer (le PLU) n'était pas en cours d'élaboration. Dans ce cas, la date de caducité était reportée au 21 mars 2017.

La commune a lancé cette démarche en août 2014, cette enquête en est une phase finale.

La date du 21 mars 17 étant dépassée, le document qui s'applique aujourd'hui à la commune est le RNU. (règlement national d'urbanisme).

Outre ce contexte, cette démarche d'élaboration était aussi nécessaire pour actualiser l'ancien POS et rendre le nouveau document d'urbanisme compatible avec les règlements supra-communaux récents (SDRIF, SDAGE, SRCE, autres articles de la loi ALUR...).

L'enquête a pour but de recueillir les avis du public et les conclusions du commissaire-enquêteur sur le projet qui lui est présenté.

Les orientations et les règles du PLU doivent respecter les grands principes suivants :

- le développement durable
- la diversité des fonctions urbaines et la mixité sociale
- la préservation de l'environnement naturel et urbain

Principaux objectifs du projet présenté

Principaux objectifs au travers de ce projet de révision de PLU établi par la ville, définis d'une part dans la délibération du conseil municipal de 2014 lançant la procédure d'élaboration du PLU et dans les 2 premiers axes du PADD:

- . Prendre en compte les évolutions du contexte législatif (loi Grenelle, Loi ALUR) et les documents supra-communaux (SDRIF 2030, SRCE...)
- . Permettre de maintenir une évolution modérée de la population (nombre de logements),
- . De préserver le patrimoine, les secteurs inscrits ou classés
- . De protéger les zones naturelles, les espaces forestiers et agricoles,
- . De préserver le cadre de vie social, de requalifier l'habitat précaire ainsi que les activités artisanales,
- . De prévenir les risques liés aux ruissellements et aux inondations,
- . D'améliorer les possibilités de stationnement en fonction de l'habitat,
- . De permettre une adhésion au PNR (Parc Naturel Régional) du Vexin.

Et dans le 3^{ème} axe du PADD :

- . Encourager et développer les déplacements piétons et cycles,
- . Accompagner le développement des équipements et des services,
- . Permettre la requalification de la Grande Île,

- . Permettre le développement des activités existantes,
- . Permettre le déploiement des communications numériques.

CONCLUSIONS :

❖ Considérant pour la tenue de l'enquête:

- Qu'en amont de l'enquête ce projet s'est construit en respectant les procédures de concertation tant vis-à-vis du public que des PPA.
- Que l'information sur la tenue de l'enquête s'est faite par publication d'un avis conforme aux exigences de la réglementation quant au contenu aux formes et aux calendriers :
 - . avis publié en 2 fois dans un quotidien et un hebdomadaire locaux de grande diffusion,
 - . avis affiché dans les délais sur les panneaux municipaux (voir annexe 5 du rapport)
 - . avis et dossier d'enquête disponibles sur le site internet de la ville avant le début et pendant toute l'enquête.
- Que des moyens d'information complémentaires sont venus compléter l'information légale :
 - . bulletin municipal de septembre 2017,
- Que le dossier d'enquête du projet comportait bien les éléments et informations requis par l'article L151-2 du code de l'urbanisme (*Les éléments présentés sont listés dans mon rapport au chapitre § I.4*).
- Que l'enquête s'est déroulée en conformité avec l'arrêté la décidant, avec respect des dates d'ouverture et de fermeture d'enquête, des jours et heures annoncés pour les permanences,
- Qu'elle s'est tenue dans de bonnes conditions de réception du public,
- Que l'enquête a modérément mobilisé le public, en rapport avec les évolutions limitées qu'apporte ce PLU et le nombre d'habitants.
- Que le public a pu s'exprimer autant qu'il le souhaitait aux moyens du registre, de courriers ou de courriels,
- Que toutes les personnes qui se sont présentées aux permanences ont eu le temps de pouvoir s'exprimer et d'échanger avec le commissaire-enquêteur,

❖ Considérant pour les observations du public pour le projet présenté:

- Que les demandes de classer davantage de parcelles de zone N en Zone U relèvent plus de l'intérêt particulier que de l'intérêt général,
- Que les délimitations de zones prévues sont justifiées, par l'intégration en zone U de parcelles construites, par la prise en compte de contraintes limitatives (PPRI),
- Que l'étalement urbain doit être contenu (PADD, et documents supra-communaux),

- Que l'urbanisation du secteur de Pitelets en remplacement de l'urbanisation du secteur de la rue de la Merville ne présente pas plus d'avantages mais qu'inversement, situé en surplomb du centre-ville, un accroissement de l'imperméabilisation du secteur me paraît comporter des risques dommageables de ruissellements vers ce centre-ville en cas de gros événements pluvieux.

❖ Considérant pour la compatibilité avec les documents supra-communaux:

- Que le projet est compatible avec la plupart d'entre eux (avis PPA exprimés ou tacites)

- Que l'accroissement de la densité de logement dans la zone urbaine, inférieure aux taux souhaités par le SDRIF est plus difficile à atteindre du fait du contexte paysager des coteaux de la Seine où l'accroissement vertical est une variable très réduite (pas d'immeubles de plusieurs étages comme dans la majorité des agglomérations plus centrales) ; que les possibilités de ces zones ont été étudiées à la parcelle, que le potentiel de construction ne m'apparaît pas freiné par des dispositions réglementaires, que la construction effective dans ces contextes ne dépend plus que des propriétaires des parcelles libres.

- Qu'un accroissement de la densité de logements, supérieur à celui qui est prévu en zone AU, rencontre des contraintes liées à l'assainissement autonome (non décrit comme tel dans l'OAP- voir ci-après).

- Que la disposition 6 du SDAGE (Guide de prise en compte du SDAGE Seine-Normandie dans les documents d'urbanisme) n'est pas remplie :

« Renforcer la prise en compte des eaux pluviales par les collectivités.

Les collectivités doivent réaliser, après étude préalable, un « zonage d'assainissement pluvial, en vertu des 3° et 4° de l'article L.2224.10 du CGCT ».

❖ Considérant pour l'assainissement des **eaux usées** de l'OAP de la rue de la Merville, les éléments suivants :

La pièce n°5 du dossier, sur l'OAP du site n°1, indique:

« **Le site mis à l'étude répond aux critères attendus (présence des réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement en capacité suffisante et absence de risques naturels pour la sécurité des biens et des personnes). Par ailleurs les aménagements existants (voirie), ne desservent aujourd'hui qu'une moitié de rue, l'objectif est donc de profiter des équipements existants afin d'optimiser les aménagements. »**

La pièce n°1 p 205 :

« **Les réseaux à proximité du site sont en capacité de recevoir de nouvelles constructions, même si l'assainissement collectif est encore inexistant sur ce secteur** »

Les investigations que j'ai menées tant auprès de la commune, du gestionnaire du réseau d'eaux usées, de la communauté de communes qui a compétence sur ce sujet, indiquent **l'absence de réseau d'eaux usées** à proximité immédiate de ce site.

L'urbanisation de la zone ne peut donc se faire pour ce qui a trait aux eaux usées que si les eaux sont traitées en assainissement non collectif (autonome).

L'assainissement non collectif, si la nature des sols et l'environnement (point de captages, pente, risque d'inondation...) le permettent, sur des parcelles de surfaces suffisantes, peut se faire de manière classique avec de bonnes performances.

L'OAP ne fait pas mention de cette obligation d'assainissement autonome (au contraire). Le règlement quant à lui, envisage les 2 possibilités.

L'absence d'étude de sol renseignant sur l'aptitude de la zone à recevoir des modes de traitements classiques ne permet pas d'avoir de visibilité directe sur la forme de traitement adapté à la zone.

Pour une parcelle isolée, la charge de l'étude du sol revient au futur acquéreur. Pour l'ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau, une approche globale avec schéma directeur d'assainissement actualisé (seuls le SDA de 1993 et un plan 2001 qui ne concerne pas ce site étaient au dossier), aurait pu être judicieuse en précédant le classement AU de la zone.

Le rapport de présentation (pièce 1 du dossier d'enquête) dans le volet de suivi du PLU, au chapitre 1.6 page 276 *« assure que l'assainissement est une préoccupation importante du PLU et qu'afin de respecter l'environnement, la municipalité est attentive à la gestion des eaux usées et des eaux pluviales »*

Les traitements par voie classique (aire d'épandage dans sol naturel ou sable), d'une efficacité vérifiée quand ils sont conformes et bien gérés, qui sont aussi les moins onéreux (de l'ordre de 9000-10 000^E) requièrent une surface suffisante. Le règlement ne fait pas mention de surfaces. L'OAP sur une surface globale d'environ 1,5 ha prévoit la création d'une 2^{ème} rue d'accès, de places de stationnement et de 20 logements. Cela semble déjà limiter la surface de chaque parcelle à la taille quasi-minimale pour des assainissements autonomes classiques si la nature du sol convient. Toutefois l'avis du préfet (au vu d'une indication erronée sur la présence d'un réseau collectif) comporte une réserve visant à accroître la densité de logements donc à réduire les surfaces des parcelles.

Si le site est divisé en petites surfaces, celles-ci ne permettront pas ce traitement traditionnel, il faudra avoir recours à des traitements spécifiques plus coûteux. Quant à leur efficacité, bien qu'agréés, l'étude menée par l'IRSTEA (en annexe 8 du rapport) et disponible aussi sur le site de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne indique : *« L'analyse statistique de ces données, tenant compte de la diversité des installations, montre que seulement 5 des 21 dispositifs qualifiés sont satisfaisants quant aux seuils de référence 'qualité de l'eau'. Si l'on intègre aussi le critère 'fréquence d'entretien', seuls 3 dispositifs (sur 18 qualifiés sur les 2 critères) sont satisfaisants »*... *« le filtre à sable traditionnel, le dispositif étudié de la filière végétaux, l'un des 2 dispositifs étudiées de la filière 'copeaux de coco'. »*

Cette étude publiée en sept 2017, a été menée par le Groupe National Public composé de l'Agence Française pour la Biodiversité, des Agences de l'Eau, de l'Association des Maires Ruraux de France, des SPANC, du CEREMA, des conseils et syndicats départementaux, d'IRSTEA, du Ministère de la Transition écologique et solidaire, des propriétaires volontaires.

Elle est mentionnée dans la gazette des communes, site internet, depuis le 14 septembre.

Une non-maitrise de la division des parcelles pourrait conduire à des situations de risques d'insalubrité ou à des incertitudes de permis de construire.

- Il me paraît indispensable : qu'avant adoption définitive du PLU ce contexte soit éclairci quant à demander ou pas des surfaces suffisantes pour des dispositifs efficaces les plus abordables financièrement..

-Il me paraît souhaitable que les dispositions adoptées s'appuient aussi sur une connaissance établie de l'aptitude du sol.

Je pense qu'il faut appréhender cette question en se mettant dans la situation d'un futur acquéreur achetant une parcelle pour un projet financé par un engagement sur 20 à 30 ans.

Un manque d'information lui faisant découvrir après engagement de son budget qu'il doit s'équiper d'un système autonome lui coûtant peut-être 20000 E d'installation, d'une efficacité controversée avec à la clé des coûts de maintenance (et que de plus quand le réseau arrivera dans sa zone, il devra désaccorder et combler l'existant et payer un raccordement au réseau) me paraît devoir être évité. (Une partie des logements seront des logements « aidés »).

- Il me paraît donc indispensable que ce type d'information ou de risque figure clairement dans le règlement de la zone dans la rubrique spécifique (AU18).

L'art 18.2 indique bien : « *qu'à défaut de réseau public, un dispositif individuel est admis conformément à la réglementation en vigueur...* »

L'art 18.1 dit aussi : « *toute construction doit être raccordée au réseau public d'assainissement* »

Le texte de l'OAP indique la *présence d'un réseau d'assainissement* (inexistant).

D'autre part l'AU13 indique qu'un minimum de 30% de la surface de la parcelle doit rester non imperméabilisé ce qui peut s'avérer insuffisant en cas d'épandage classique par le sol qui interdit aussi la proximité d'arbres ou d'arbustes et ne peut servir de surface d'infiltration des recueils d'eaux pluviales.

En cas de parcelles réduites ou de sol inapte, un avertissement quant à la nécessité d'adopter des systèmes spécifiques autres que l'épandage naturel par le sol donc financièrement conséquents, pourrait aussi figurer dans le préambule de ce règlement de zone.

L'avis DDT/préfet qui comporte une réserve sur la densité de logements prévue, demande de l'accroître à 20 logts /ha ; cet accroissement a été demandé au vu d'un dossier qui annonçait un réseau disponible, il me paraît devoir être mis en regard des contraintes nécessaires à un assainissement autonome satisfaisant de coût limité.

❖ Considérant pour la gestion des **eaux pluviales** de l'OAP de la rue de la Merville, les éléments suivants :

Avec de la nécessité d'infiltration à la parcelle, la destination des excédents en cas d'orage ou du rejet retardé à raison de 2l/s/ha cité à l'art. 18-9 du règlement n'apparaît pas clairement.

Le procès-verbal de synthèse demande (question n°9) des précisions sur le recueil des eaux pluviales,

La réponse de la commune (annexe 7 du rapport) est :

« gestion à la parcelle, par la suite le réseau d'eaux pluviales sera étendu et de la compétence de CCPIF en 2018. Cela dépend du pétitionnaire de chaque parcelle, pour la partie résiduelle (règlement de la zone (AU18-9), il sera programmé une extension du réseau d'eaux pluviales connectée à la rue de la Merville »

Le rapport de présentation indique : *« Un réseau de collecte d'eaux pluviales existe le long de la Seine, il est de type séparatif ».*

Le site de l'OAP n'est pas le long de la Seine, il n'est pas desservi pas un réseau pluvial.

L'art AU18-9 de cette zone (AU) dit précisément :

Si l'infiltration est insuffisante, le rejet de l'excédent non-infiltrable sera dirigé de préférence vers le milieu naturel. L'excédent d'eau pluviale n'ayant pu être infiltré ou rejeté au milieu naturel est soumis à des limitations (2l/s/ha) avant rejet au réseau d'assainissement communal.

En l'absence de réseau, compte tenu de la disposition des terrains, le milieu naturel pour l'excédent, n'est que l'infiltration sur la parcelle, ni la rue ni le voisin. L'art 681 du code civil contraint à ne pas faire faire écouler l'eau issue de ses surfaces imperméabilisées chez le voisin.

En effet, la rétention à la parcelle suppose soit un épandage immédiat sur la parcelle (peu réaliste en dehors de grandes surfaces), soit un stockage dans une cuve tampon et une infiltration retardée et généralement un relargage calibré (ici 2l/s/ha) vers un réseau pluvial collectif (une cuve tampon qui ne peut pas être facilement vidée risque ne pas faire souvent son office).

Sur ce site, les surfaces de parcelles faibles ou très faibles (voir chapitre eaux usées et densification), occupées par la maison, ses accès et abords, laissent peu de surface libre. Une partie de la surface non imperméabilisée sera utilisée pour l'épandage des eaux sortant des fosses septiques. Les eaux usées et les eaux issues des exutoires pluviaux ne peuvent être mélangées. Les formulaires de demande d'installation d'assainissement collectif le rappellent.

La compatibilité d'un assainissement autonome et d'une infiltration à la parcelle est d'autant moins démontrée qu'il n'existe pas de réseau pour, comme le dit le règlement, y diriger les excédents.

Parler de rétention à la parcelle sans précisions sur l'importance des événements pluvieux à prendre en compte (d'occurrence annuelle, quinquennale, décennale ?) ne donne pas non plus d'indication sur le dimensionnement des dispositifs à adopter. L'absence de réseau pluvial, qui n'est pas spécifique à cette zone à urbaniser, rend le règlement proposé sur cette zone (qui fait état d'un réseau) incohérent.

Le réseau communal n'étant pas encore programmé, il me paraît indispensable que cette problématique soit mieux étudiée.

❖ Considérant pour la gestion des **eaux pluviales** des zones U, les éléments suivants:

La problématique décrite ci-dessus pour la zone AU si le PLU était adopté en l'état, pourrait conduire à des difficultés pour accorder des permis de construire ou des conformités étayés. Il en va de même pour les nouvelles constructions possibles pour les zones Ua, Ug, Uh, Ue, Uz.

Les règlements (art 18-1 à 18-9) sont identiques à celui de la zone AU, aussi bien pour les eaux usées que pour les eaux pluviales. Le respect du règlement sera tout aussi difficile (sauf parcelle assez grande et présence éventuelle et peu fréquente d'un réseau pluvial) pour les nouvelles constructions. Il me paraît indispensable, avant adoption de ce PLU, que l'applicabilité des rubriques du règlement concernant la gestion des eaux pluviales soit vérifiée. Il aurait été souhaitable que ces

contraintes soient globalement mieux étudiées, par exemple par l'établissement préalable d'un schéma directeur d'assainissement actualisé (disposition 6 du SDAGE) comportant un recensement plus précis du réseau pluvial partiel et du réseau des eaux usées.

❖ Considérant pour les incidences financières du PLU:

Que l'éclairage apporté par la commune dans son mémoire en réponse, même s'il comporte quelques imprécisions ou raccourcis (dont un renvoi sur la CCPIF), le projet ne paraît pas présenter de risques financiers notables compte tenu des évolutions prévues (pas de projets démesurés).

❖ Du fait de l'ensemble de ces considérations :

Mon avis est **FAVORABLE** avec 2 réserves et 1 recommandation.

Réserve 1 :

Considérant les éléments relatifs à l'assainissement des eaux usées de la zone AU, j'émet une réserve qui serait considérée levée si des rédactions franches et facilement compréhensibles étaient apportées sur les points suivants :

- 1. Information claire et cohérente (vs contradictoire) entre articles 18.1 - 18.2 du règlement et le chapitre de l'OAP indiquant en l'état, la présence d'un réseau d'assainissement disponible alors qu'il est inexistant.
- 2. Définition ou pas pour les parcelles, d'une surface suffisante pour l'implantation de dispositifs présentant de bons rapports efficacité/coûts
- 3. En fonction des surfaces ou de contraintes d'inaptitudes du sol, indication du risque de devoir implanter des traitements non classiques.

Commentaire : Depuis que la loi ALUR a supprimé la possibilité de fixer précisément des surfaces minimales de parcelles, l'usage de l'outil réglementaire est devenu délicat. Une opération unique d'ensemble, avec cahier des charges global et aménageur unique aurait facilité la maîtrise du sujet.

Réserve 2 :

- Il me paraît indispensable, avant adoption de ce PLU, que l'applicabilité des rubriques du règlement concernant la gestion des eaux pluviales soit vérifiée :

- nécessité d'édicter des articles de règlement qui soient compréhensibles et précis :
 - . en ne faisant pas référence à un réseau disponible alors qu'il est inexistant (art 18.9).
 - . en vérifiant les faisabilités techniques d'une rétention à la parcelle, sans aucun exutoire pour les rejets retardés ou les excédents et en étant limité pour infiltrer sur la parcelle par les surfaces non-occupées par la maison et l'assainissement autonome.
 - . en précisant la taille des événements pluvieux qui sont à prendre en compte (rétention totale impossible sur événements pluvieux exceptionnels si pas d'exutoire)

Cette réserve vaut pour toutes les zones U ou AU dont les art. 18-1 à 18-9 du règlement sont communs

Commentaire : Ces deux réserves ont essentiellement pour objectif de donner aux futurs acquéreurs une bonne information des contraintes qu'ils auront à prendre en compte et de faire en sorte qu'elles puissent l'être. Une mise en évidence de contraintes fortes leur éviterait des déconvenues dans leurs projets individuels.

Une RECOMMANDATION :

Règlement :

Les surfaces à urbaniser peuvent être classées en 2 catégories, 1AU (présence des équipements externes réseaux d'eaux, d'électricité, réseau viaire) ou 2AU en attente de ces équipements

L'eau potable et l'électricité sont déjà rue de la Merville. Le réseau viaire est déjà existant mais partiel, le réseau d'eaux usées n'est pas disponible mais le traitement non collectif est le mode demandé au départ, en l'absence de réseau pluvial des rétentions à la parcelle sont demandées mais elles ne pourront pas être sécurisées par un réseau comme le prévoit le règlement.

Le commissaire-enquêteur n'ayant pas compétence à se prononcer sur les aspects règlementaires, ma recommandation n'a pour objet que d'attirer l'attention vers une vérification éventuelle de la pertinence du classement prévu AU sans préciser 1AU ou 2AU.



Fait le 27 décembre 2017

Michel RIOU
Commissaire-Enquêteur

Ce document (Conclusions et avis) relatif à l'enquête est une 2^{ème} partie, il doit rester groupé avec le rapport qui en constitue la 1^{ère} partie.