



**PRÉFET
DE LA SEINE-
MARITIME**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale
des territoires et de la mer**

Rouen, le **19 DEC. 2024**

**Service Connaissance, Aménagement et Urbanisme
Bureau Planification et urbanisme opérationnel - BPUO**

Affaire suivie par : LETEURTRE Patrick
Tél. : 02-76-78-33-37
Mél : patrick.leteurtre@seine-maritime.gouv.fr

**Commission Départementale
de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers
du 3 décembre 2024**

Annexe n°2

Avis sur l'élaboration de la carte communale de Serqueux

Le 3 décembre 2024, la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF), saisie le 30 octobre 2024 au titre de l'article L.163-4 du code de l'urbanisme, s'est prononcée sur le dossier d'élaboration de la carte communale de Serqueux, concernant les ouvertures à l'urbanisation en réduction des espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), prévues par le document d'urbanisme.

M. Hermand, maire de Serqueux, ainsi que M. Bourgault, du bureau d'études Euclid-Eurotop, en charge du dossier d'élaboration de la carte communale pour le compte de la collectivité, ont assisté à la présentation du dossier. Après les échanges en séance, ils ont quitté la salle pour permettre à la commission de délibérer.

La carte communale de Serqueux a été prescrite le 24 mars 2017. Elle a fait l'objet d'un examen en CDPENAF, le 21 juin 2019. La commission avait alors rendu un avis favorable sous réserve, sur les ouvertures à l'urbanisation. La réduction de la superficie du secteur constructible, en extension sur les ENAF, de la côte de Bastringue, principal secteur retenu pour le développement résidentiel, situé dans le prolongement du bourg, était demandé.

La direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) a présenté devant la commission le dossier de carte communale, ainsi que les évolutions apportées au projet de territoire, après un bref rappel des données générales du territoire communal.

M. le maire, assisté de son bureau d'études, a complété la présentation de la DDTM et a répondu aux questions des membres.

Le projet communal s'appuie sur 2 axes :

- développer la commune en répondant favorablement à la demande d'accueillir de nouveaux habitants et libérer de nouveaux terrains à la construction permettant de renouveler la population vieillissante et de maintenir les effectifs de l'école ;
- permettre le développement des activités économiques présentes sur la commune ou futures, qu'elles soient insérées au sein du tissu urbain ou implantées au sein des zones d'activités.

L'évolution démographique attendue correspond à une croissance de + 0,33 % / an pour la période de 2021 à 2034. La population atteindrait 1 010 habitants en 2034, soit 45 habitants supplémentaires.

La production de logements entre 2024 et 2034 s'établirait à hauteur de 38 logements, pour répondre aux besoins de la population actuelle et pour l'accueil des nouveaux habitants.

La carte communale retient 3 secteurs d'extension de la zone constructible, 2 pour le développement résidentiel et un à vocation économique.

M. le maire et le bureau d'études ont, en particulier, rappelé ou précisé à la commission que :

- l'élaboration de la carte communale a été prescrite en mars 2017 par l'équipe municipale précédente. Cette élaboration a été engagée à la suite de la caducité du POS au 1^{er} janvier 2016. La question de la prescription d'un PLU s'était posée, mais les élus communaux espéraient une prise de compétence PLU de la part de l'intercommunalité qui permettrait l'élaboration d'un document d'urbanisme à l'échelle intercommunale. La carte communale, plus simple dans son contenu et dans sa procédure d'élaboration, également moins coûteuse, semblait alors la solution à retenir dans l'attente du PLUi. Celle-ci n'ayant pas reçu l'aval du préfet, le projet de territoire a été repensé par la nouvelle équipe municipale, en tenant compte des avis antérieurement rendus, dont celui de la CDPENAF. Il apparaissait alors moins opérant, suivant le refus d'approbation du document, d'abandonner la carte communale et d'élaborer un PLU communal ;
- le secteur principal retenu pour le développement résidentiel, soit le secteur de Saint-Martin, se situe à proximité immédiate de celui antérieurement défini de la côte de Bastringue. Il présente toutefois l'avantage d'un impact moindre sur les ENAF, par sa localisation plus en contact avec les secteurs construits et au regard d'une surface réduite passant de 2,5 ha à 2,2 ha. Son aménagement est aussi plus aisé. Il possède un accès à la RD1314 par la voie qui mène à l'école, et une liaison piétonne est également possible vers les équipements de la commune, dont l'école. En effet, le terrain, bien desservi, se situe à proximité des commerces et services. Il est aussi éloigné des espaces environnementaux sensibles et des exploitations agricoles en activité ;
- le second secteur retenu pour le développement résidentiel, rue des Saules, est d'une surface limitée. Il s'inscrit en continuité de l'urbanisation pavillonnaire des Bruyères. L'urbanisation est aussi présente en face, de l'autre côté de la rue des Saules. Il s'agit ainsi de finaliser l'urbanisation de ce secteur, en complétant le tissu urbain de la rue des Bruyères, par l'accueil de 3 à 4 maisons. Ce terrain a donc été reconduit dans la nouvelle version de la carte communale, en réduisant légèrement sa surface (de 4 000 à 3 500 m²). Il avait reçu antérieurement un avis favorable de la commission ;
- le troisième secteur concerne un terrain propriété de la SNCF, d'un peu plus d'1 ha, en face de l'entreprise Nexira. L'ensemble du site a été classé dans la carte communale en secteur SA à vocation économique. Le terrain est situé à proximité de la gare. Son utilisation est effective depuis plusieurs décennies, mais sans que le terrain ne soit construit. Dernièrement, il a servi de plate-forme temporaire de gestion des matériaux de la ligne Serqueux – Gisors. Le terrain est désormais libéré et la commune réfléchit à son potentiel pour le développement

économique communal et, en conséquence, à son acquisition, si la SNCF était prête à s'en séparer.

Le maire et son bureau d'études concluent sur un impact très limité du projet de carte communale sur les ENAF, ne conduisant pas à une consommation excessive de l'espace. Pour une commune dont le poids de population reste assez limité, proche de 1 000 habitants, Serqueux dispose de nombreux équipements et services, des commerces avec la zone commerciale du Pont de Charleval, située sur Serqueux et Forges-Les-Eaux, et propose des emplois, en particulier avec la présence de Nexira.

En application du SCOT du pays de Bray, la polarité principale de Serqueux / Forges-Les-Eaux doit conforter ses fonctions résidentielles, d'équipements publics et de développement économique, tout en préservant les ENAF.

S'appuyant sur la présentation faite en séance, sur les éclairages apportés par la commune et sur les observations de la DDTM, la commission note que :

- la carte communale est un document d'urbanisme inadapté aux enjeux du territoire. Ainsi, les principes d'aménagement portés par l'orientation d'aménagement envisagée, la production de logements et la densité de construction souhaitée n'ont aucune portée réglementaire et ne pourront pas être opposés aux éventuels aménageurs, ni lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme ;
- le document supra, le SCOT, fait du binôme Forges-Les-Eaux / Serqueux, une polarité principale, soit le second niveau de la structuration urbaine. Le binôme a ainsi vocation à remplir les fonctions nécessaires à un bassin de vie élargi et à jouer un rôle de développement local. Toutefois, le SCOT encadre le développement urbain en fixant des objectifs chiffrés et des prescriptions quantitatives, en particulier en matière de logements, de densité de construction et de foncier. Si l'objectif démographique ainsi que la production de logements apparaissent en phase avec le document supra, les objectifs affichés en matière d'intensification de l'enveloppe urbaine (20 % de la production) et de densité de construction (10 logements / ha) sont en retrait des prescriptions du SCOT (40 % de la production de logements et une densité de 15 logements / ha) et conduisent à une consommation foncière proportionnellement trop importante (2,55 ha sans compter la réutilisation envisagée du terrain SNCF artificialisé, de 1,05 ha pour l'économie). La carte communale ne s'inscrit pas dans une trajectoire de réduction de la consommation d'ENAF, consommant plus qu'antérieurement, même si la commune s'est montrée assez vertueuse par le passé. De plus, la consommation d'ENAF a été peu réduite par rapport au 1^{er} projet, alors que la commission s'était prononcée en 2019 en faveur d'une gestion plus maîtrisée de la consommation foncière ;
- les terrains classés en secteur non constructible en direction de la côte de Bastringue semblent ciblés par la collectivité pour une urbanisation ultérieure, l'orientation d'aménagement retenant un « *principe de future extension à prévoir* » à l'ouest et au nord dans la continuité du secteur de Saint-Martin. Il s'agit donc à terme d'ouvrir à l'urbanisation l'ensemble du secteur, Saint-Martin et la côte de Bastringue, soit une consommation importante. Ainsi, les membres s'interrogent sur le fait de ne pas avoir concentré le développement urbain résidentiel sur ce seul site mais d'avoir maintenu l'extension urbaine rue des Saules ;
- l'impact des extensions urbaines envisagées reste limité sur le plan agricole et sur l'environnement, au regard de leur localisation.

Suite à ces échanges en séance, et tout en souhaitant maintenir ses objectifs démographique et de production de logements (qui pourra néanmoins être légèrement abaissé), la commune s'engage à :

- afficher une densité de construction plus importante pour les secteurs d'extension urbaine résidentielle ;
- vérifier les possibilités de mobilisation de l'enveloppe urbaine bâtie et les optimiser ;

- réduire en conséquence la zone d'urbanisation du secteur de Saint-Martin. La délimitation du secteur constructible nécessite d'être précisée sur le terrain, mais concernera la partie sud du secteur et visera une réduction de l'ordre de la moitié de la zone.

✓ **Avis de la CDPENAF sur les secteurs d'extension des secteurs urbanisés de la carte communale**

En préalable, la commission confirme que, compte tenu des enjeux et atouts présents, un PLU communal, à défaut d'un PLUi porté par l'intercommunalité, aurait été le bon outil de valorisation des potentialités de développement de la commune, de mise en valeur et de préservation de l'environnement, d'appui au développement agricole et de limitation de la consommation des ENAF.

La carte communale, engagée depuis maintenant plus de 7 ans, ne peut constituer qu'une étape, ne disposant d'aucun outil spécifique pour encadrer le développement.

Elle rejoint ainsi la commune qui, en rappelant la genèse de l'élaboration de la carte communale, considèrerait la mise en œuvre d'une démarche de planification communautaire comme nécessaire dans un second temps.

En l'état, **la commission émet un avis pour partie défavorable, quant aux ouvertures à l'urbanisation retenues dans la carte communale.**

Dans les objectifs qu'il affiche, le projet de territoire est éloigné des prescriptions chiffrées du SCOT quant à l'intensification urbaine, permettant de limiter la consommation des ENAF, tout en assurant le développement des communes-pôles.

Il en résulte une consommation des ENAF qui pourrait être réduite, et ce, même si les impacts sur l'agriculture et l'environnement apparaissent assez limités. Si, compte tenu d'une topographie relativement accentuée, d'enjeux de préservation des continuités écologiques sur l'ensemble du territoire, la localisation des secteurs non constructibles ouverts à l'urbanisation n'est pas remise en cause par la commission, leur surface est à diminuer.

Secteur par secteur, la commission émet les avis suivants :

- **favorable, quant à la requalification envisagée de la plate-forme de gestion des matériaux, sur une emprise ferroviaire d'environ 1 ha**, intégrée aux secteurs constructibles. Il convient de privilégier, sur le territoire communal, cet emplacement pour le développement économique. Il n'apparaît pas constituer une consommation d'ENAF au sens de la loi Climat et Résilience, en considérant son utilisation non agricole depuis plusieurs décennies et son artificialisation ;
- **favorable au secteur de 3 500 m² de la rue des Saules**. Son urbanisation n'a pas de fortes incidences sur les ENAF et permettra de terminer l'urbanisation de ce secteur, par la réalisation de 3 à 4 maisons ;
- **défavorable au secteur de Saint-Martin, d'une superficie de 2,2 ha**. Sa localisation en contact avec les secteurs construits n'est pas remise en cause, éloignée des espaces environnementaux sensibles et des exploitations agricoles en activité. Pour autant, la commission demande une réduction significative de la surface ouverte à l'urbanisation, de l'ordre de 50 %, en particulier afin d'inscrire le projet de territoire dans une démarche de réduction de la consommation d'ENAF, portée tant aux niveaux national et régional que plus localement par le SCOT.

Toutefois, la commission a entendu l'engagement de la collectivité, pris en séance, de réduire d'environ de moitié la zone d'extension urbaine du secteur de Saint-Martin. Cet engagement, s'il se vérifiait, lèverait le point de réserve de la commission, son avis étant alors favorable.