



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale  
d'Île-de-France sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de  
Guerville (78) arrêté le 15 décembre 2016**

n°MRAe 2017-38

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

*La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 8 juin 2017 dans les locaux de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE). L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de PLU de Guerville arrêté le 15 décembre 2016.*

*Étaient présents et ont délibéré : Paul Arnould, Christian Barthod, Nicole Gontier et Jean-Jacques Lafitte*

*Était également présente : Judith Raoul-Duval (suppléante, sans voix délibérative)*

*En application de l'article 20 du règlement intérieur du CGEDD s'appliquant aux MRAe, 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 l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.*

\* \*

*La MRAe a été saisie pour avis par la communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise (GPSEO), le dossier ayant été reçu le 13 mars 2017.*

*Cette saisine étant conforme à l'article R.104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, il en a été accusé réception par la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE). Conformément à l'article R.104-25 du même code, l'avis doit être rendu dans le délai de trois mois à compter du 13 mars 2017.*

*Conformément aux dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme, la DRIEE agissant pour le compte de la MRAe a consulté le directeur de l'Agence régionale de santé d'Île-de-France par courrier daté du 30 mars 2017, et a pris en compte sa réponse en date du 5 mai 2017.*

*Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Christian Barthod, après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.*

**Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.**

**Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne publique responsable de la procédure, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

**Au même titre que les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public, la personne publique responsable de la procédure prend en considération l'avis de l'autorité environnementale pour modifier, le cas échéant, le plan, schéma, programme ou document avant de l'adopter.**

# Synthèse de l'avis

La révision du POS de Guerville en vue de l'approbation d'un PLU est soumise à la réalisation d'une évaluation environnementale conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, compte tenu de la présence sur le territoire communal du site Natura 2000 « Carrières de Guerville ».

La MRAe constate que le rapport de présentation du projet de PLU de Guerville ne répond pas à l'ensemble des obligations du code de l'urbanisme relatives aux PLU soumis à une évaluation environnementale.

D'une part, il ne présente pas les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement, en n'exposant notamment pas les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan. En outre, il ne comprend pas de résumé non technique et ne décrit pas la manière dont l'évaluation a été effectuée.

D'autre part, il n'aborde pas l'ensemble des autres éléments prévus par le code de l'urbanisme de façon suffisamment approfondie:

- les enjeux environnementaux, propres à orienter les choix d'aménagement et à fixer des critères d'évaluation ne sont pas suffisamment caractérisés ;
- l'analyse des incidences ne permet pas de conclure de façon objective à la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par le document d'urbanisme ;
- les choix retenus pour établir le projet d'aménagement communal porté par le PLU au regard des enjeux environnementaux ne sont pas suffisamment justifiés.

La MRAe recommande de :

- reprendre le dossier pour mieux répondre aux attendus de l'évaluation environnementale, compte tenu des enjeux environnementaux prégnants sur le territoire, et que les choix de développement soient mieux justifiés ;
- mettre un soin particulier à justifier le choix de zonage Nc concernant le « secteur de développement économique » mentionné par le PADD et rendu possible par le SDRIF, et d'évaluer ses incidences sur l'environnement au regard de ce que permet le règlement de la zone ;
- mieux justifier en quoi le PLU respecte bien les objectifs du SDRIF de limitation de la consommation de terres actuellement non urbanisées, en respectant les options et méthodologies du SDRIF.

# Avis détaillé

## 1. Préambule relatif au présent avis

La révision du POS de Guerville en vue de l'approbation d'un PLU est soumise à la réalisation d'une évaluation environnementale conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, compte tenu de la présence sur le territoire communal du site Natura 2000<sup>1</sup> « Carrières de Guerville ». La désignation de ce site comme zone spéciale de conservation (ZSC) par arrêté du 2 septembre 2010 est justifiée par la présence d'une espèce végétale (Sisymbre couché) et d'un habitat d'intérêt communautaire (pelouses sèches semi-naturelles et faciès d'embuissonnement sur calcaires).

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de PLU de Guerville arrêté en séance du conseil communautaire de la communauté urbaine Grand Paris Seine et Oise (GPSEO) du 15 décembre 2016. Il est émis de façon indépendante de l'avis de l'État prévu à l'article L.153-16 du code de l'urbanisme.

Conformément à l'article R.104-23 du code de l'urbanisme, cet avis procède d'une analyse de :

- l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation du projet de PLU de Guerville ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

## 2. Principaux enjeux environnementaux

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de PLU de Guerville et dans son évaluation environnementale sont :

- la protection des milieux naturels (site Natura 2000, ZNIEFF<sup>2</sup>, espaces agricoles et boisés, cours d'eau, zones humides ...) ;
- la préservation du paysage (points de vue et perspectives) ;
- la préservation des fonctionnalités écologiques des espaces naturels et agricoles ;
- la prise en compte des risques d'inondation (par débordement de cours d'eau et par ruissellement), de coulées de boues et de glissements de terrain.

---

1 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, faune, flore » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). En France, le réseau Natura 2000 comprend plus de 1 750 sites.

2 Lancé en 1982, l'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue 2 types de ZNIEFF : 1) les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; 2) les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

## **3. Analyse du rapport environnemental**

### **3.1 Conformité du contenu du rapport environnemental**

Le rapport de présentation du projet de PLU de Guerville ne répond pas à l'ensemble des obligations du code de l'urbanisme<sup>3</sup> relatives aux PLU soumis à une évaluation environnementale dans la mesure où il ne comporte pas plusieurs éléments exigés.

En effet, le rapport de présentation ne présente pas les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en n'exposant notamment pas les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ; il ne comprend pas de résumé non technique et ne décrit pas la manière dont l'évaluation a été effectuée.

En outre, ce rapport de présentation n'aborde pas l'ensemble des autres éléments prévus par le code de l'urbanisme de façon suffisamment approfondie<sup>4</sup>.

Par ailleurs, l'agencement de son contenu dessert sa lisibilité<sup>5</sup>, notamment lorsqu'il s'agit de montrer comment l'évaluation environnementale a été intégrée, en tant qu'outil d'aide à la décision, à chaque étape du processus d'élaboration du projet de PLU.

### **3.2 Avis sur la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport de présentation**

#### **3.2.1 Articulation avec les autres planifications**

L'étude de l'articulation du PLU avec les autres planifications et programmes, soumis ou non à évaluation environnementale, revient à replacer ce document d'urbanisme dans son contexte administratif et son domaine de compétence<sup>6</sup>.

Cette étude doit donc, dans un premier temps, identifier au sein des plans et programmes de rang supérieur, les enjeux environnementaux et les dispositions qui intéressent plus particulièrement le territoire du PLU, et, dans un deuxième temps, présenter la manière dont ces enjeux et dispositions sont pris en compte dans le PLU, de façon à permettre une bonne appréhension de la cohérence de ce document d'urbanisme avec les différentes politiques publiques s'appliquant sur le territoire communal qu'il recouvre.

Le PLU de Guerville doit, en application des articles L.131-4 à 7 du code de l'urbanisme, être compatible avec :

- le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) approuvé le 27 décembre 2013 ;
- le plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF) approuvé le 19 juin 2014 ;

3 Cf. annexe 2 « Contenu réglementaire du rapport de présentation »

4 Cf les autres parties du présent avis.

5 Le rapport de présentation est scindé en deux documents distincts, le premier consacré au diagnostic et à l'état des lieux, le second à l'évaluation environnementale, puis à la justification des choix du PLU. La MRAe observe notamment que l'état initial de l'environnement est exposé dans ces deux documents qui ne traitent pas toujours les mêmes thématiques, certaines thématiques de l'état initial étant même complétées ou traitées après les chapitres consacrés à l'articulation du PLU avec les documents supracommunaux puis à la justification des choix du PADD au regard des objectifs de protection de l'environnement.

6 Il est surprenant que le rapport (page 59 du tome 2) présente le schéma départemental des carrières de l'Essonne pour la commune d'Athis Mons.

- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie approuvé le 1er décembre 2015 ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie 2016-2021 approuvé par arrêté ministériel du 7 décembre 2015.

Il doit également prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013.

L'étude de l'articulation figurant dans le rapport de présentation du projet de PLU de Guerville procède essentiellement à une vérification a posteriori de la compatibilité ou de la prise en compte des plans et schémas susvisés, sans suffisamment s'appropriier les objectifs portés par ces documents supra-communaux.

S'agissant du SDRIF, cette étude traite essentiellement des questions liées à la densification du tissu urbain et à son extension, mais selon des options et méthodologies qui ne permettent pas de comprendre en quoi le PLU respecte bien les objectifs du SDRIF de limitation de la consommation de terres actuellement non urbanisées (Cf. infra). Les objectifs liés à la préservation des espaces verts, boisés et agricoles, de la liaison agricole et forestière et du fleuve, ne sont pas abordés à cet endroit, le rapport se limitant à indiquer que ces éléments sont classés en zones agricoles et naturelles du règlement de PLU. Or, sachant que ces zones autorisent certaines occupations et utilisations du sol (voir les commentaires ci après concernant notamment les zones Nc et NI), il aurait été nécessaire de préciser pourquoi leurs dispositions sont évaluées comme étant suffisantes pour assurer la protection de ces éléments. De plus, , il aurait été nécessaire de justifier la compatibilité de l'institution d'un emplacement réservé pour un équipement communal dans un espace boisé, et d'approfondir la justification de la protection des lisières afin d'expliquer pourquoi la bande de protection de 50 mètres de profondeur n'apparaît pas aux abords de certains espaces boisés, alors que les orientations réglementaires du SDRIF la rendent obligatoire pour tous les massifs forestiers de plus de 100 ha (et non « les plus importants » comme indiqué dans le rapport p 229 du tome 2).

Il aurait également été nécessaire d'exposer les enjeux liés à la présence d'un site multimodal d'enjeux territoriaux (Cf. la carte figurant à la page 12 du rapport de présentation ; 1ère partie) et d'expliquer le rapport de compatibilité du PLU de Guerville avec le SDRIF sur cet aspect<sup>7</sup>. La MRAe note que ce site multimodal ne semble a priori pas correspondre à la zone d'activités des Technodes, contrairement à ce qu'indique le rapport de présentation.

S'agissant du PDUIF, les enjeux et dispositions intéressant le territoire communal et les éléments visant à justifier leur prise en compte par le projet de PLU sont présentés de manière incomplète, voire confuse. À titre d'exemple, le rapport indique, d'une part, que les actions de la commune sont notamment guidées par la diminution du trafic routier et, d'autre part, que le PLU prévoit des emplacements réservés<sup>8</sup> pour des aménagements de voirie, sans présentation de la cohérence entre ces 2 actions.

S'agissant de l'action visant à favoriser les transports en commun, le rapport indique la volonté d'utiliser les sentes et chemins ruraux existants pour développer les liaisons douces et ainsi améliorer les connexions entre les différents hameaux et favoriser l'accès aux transports en commun (bus, RER, train). Toutefois, il ne présente aucune carte localisant lesdites sentes, et il

<sup>7</sup> Pour le SDRIF il s'agit d'un grand site logistique, d'un triage ou d'une grande installation embranchée à préserver.

<sup>8</sup> Sont ainsi concernés 5000 m<sup>2</sup> en quatre sites différents pour des élargissements de voies existantes.

est donc difficile d'appréhender comment elles permettent d'accéder aux transports en commun, situés majoritairement en dehors du territoire communal, et d'attester que les liaisons créées au sein des OAP, dont les emprises représentent une infime partie du territoire communal, suffisent à atteindre cet objectif.

En outre, le rapport indique qu'il convient de conforter la vocation économique des secteurs proches des transports en commun ferroviaire sans qualifier lesdits secteurs, et sans expliquer pourquoi l'exploitation des carrières est la seule activité retenue.

S'agissant des réseaux routiers à caractère magistral ou structurant (autoroute A13; routes départementales RD 113 et RD 158), le rapport de présentation les cite sans les caractériser, et rappelle la nécessité de prévoir de nouveaux aménagements en matière de circulation et de déplacements, sans préciser lesquels.

Sur le stationnement, le rapport de présentation indique que le règlement de PLU impose une place par 55 m<sup>2</sup> de bureau, sans préciser en quoi cette norme participe à la bonne mise en œuvre du PDUIF.

S'agissant du SDAGE Seine-Normandie, le rapport de présentation expose en parallèle, sous forme de tableau, les orientations de ce schéma, les perspectives locales et les orientations et dispositions du PLU visant à les mettre en œuvre. Cette présentation facilite la lecture des liens établis entre les différents éléments évoqués, mais les informations présentées paraissent insuffisamment développées pour permettre d'appréhender les problématiques portées par le SDAGE, et d'attester de sa bonne prise en compte par le PLU. À titre d'exemple, la prise en compte des trois orientations du SDAGE visant la diminution des pollutions se résume, dans le rapport de présentation, à la difficulté de gestion des eaux pluviales due à la topographie du territoire communal et à la nécessité de prendre en compte la capacité des réseaux d'assainissement par rapport à l'augmentation de la population. Ces points n'étant pas développés, il est difficile d'attester l'efficacité des dispositions mises en avant dans le rapport pour traiter cette problématique<sup>9</sup>. Il en est de même pour ce qui concerne la protection des captages d'eau<sup>10</sup>.

S'agissant du SRCE d'Île-de-France, les éléments identifiés par ce schéma sont repris dans cette partie du rapport de présentation sans aucune traduction par rapport à la situation locale. Or le site de la carrière de Guerville est considéré comme un réservoir de biodiversité dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France.

Par ailleurs la commune de Guerville fait partie de la séquence Ouest Seine Aval (séquence de l'agglomération mantaise) de l'Opération d'Intérêt national (OIN) Seine Aval<sup>11</sup>.

---

9 Il est à noter que la limitation de l'emprise au sol des constructions est avancée pour justifier la prise en compte de cette problématique, mais que le chapitre du rapport de présentation consacrée à la justification de cette règle n'évoque pas ladite problématique.

10 Il est à noter que les périmètres de protection du champ captant d'Aubergenville n'apparaissent pas dans le rapport de présentation du PLU.

11 En tant que signataire du protocole de l'OIN, comme le rappelle le rapport de présentation, la commune s'engage à concourir aux objectifs généraux suivants :

- Une armature urbaine, des grandes villes aux villages : conforter et développer les villes, bourgs et villages en respectant leur diversité dans une perspective de développement durable ;
- Des extensions urbaines économes de l'espace : les principes d'économie de l'espace et d'intégration paysagère doivent être un préalable à tout développement ;
- Une armature naturelle et agricole créatrice d'unité : elle doit non seulement être identifiée et préservée mais également mise en valeur et reconquise à travers des projets de récréation d'espaces de nature, de soutien à l'activité agricole ... ;

### 3.2.2 État initial de l'environnement

Le rapport de présentation aborde, dans sa partie consacrée spécifiquement à l'état initial de l'environnement, l'ensemble des thématiques environnementales nécessaires à l'évaluation du projet de PLU, et propose, sous forme de tableau, une synthèse énumérant les enjeux et perspectives à prendre en compte pour élaborer le document d'urbanisme.

Il demeure globalement imprécis dans la caractérisation des enjeux environnementaux présentés. Il ne permet pas d'appréhender les informations principales de nature à orienter les choix d'aménagement de la commune sur son territoire, à définir les points sur lesquels l'analyse des impacts du PLU doit porter, et à élaborer en conséquence des dispositions permettant de répondre de façon satisfaisante aux enjeux de préservation de l'environnement. Ainsi, l'analyse de l'état initial ne peut constituer, en l'état, un référentiel sur lequel peuvent s'appuyer les étapes successives de l'évaluation environnementale.

À titre d'exemple, au vu de certains objectifs affichés dans le PADD, l'état initial de l'environnement ne donne aucune information sur les éléments déterminants à prendre en compte pour valoriser les entrées de ville, ni préserver les cônes de vues<sup>12</sup>.

### 3.2.3 Analyse des incidences

En matière de croissance démographique, l'objectif communal vise à atteindre une population de l'ordre de 2 800 habitants à l'horizon 2025 (2050 en 2009), nécessitant la construction de 278 logements, réalisés par densification et extension de deux secteurs urbanisés (le bourg ; la Plagne) sur un total de 6,6 hectares.

#### Analyse générale des incidences

Cette partie du rapport de présentation doit préciser quelles sont les incidences positives et négatives du projet de PLU attendues sur l'ensemble des thématiques pertinentes de l'environnement, et notamment celles relevant des principaux enjeux environnementaux mis en évidence dans l'état initial de l'environnement. Elle doit également présenter les mesures retenues pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives identifiées. Cette analyse doit porter sur le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), mais également sur le zonage et le règlement du PLU.

Dans sa globalité, l'étude présentée s'apparente davantage à un exposé de la façon dont le PLU prend en compte l'environnement qu'à une analyse des incidences attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU. Elle ne semble pas avoir été exploitée comme un outil d'aide à la décision. En outre, compte tenu des carences de l'état initial de l'environnement, et du caractère sommaire des informations utilisées dans cette partie pour décrire les objectifs du PADD et les dispositions réglementaires (OAP et règlement), il paraît difficile d'attester que la réflexion

---

- Une armature économique : elle doit s'appuyer autant sur la production d'une offre foncière et immobilière nouvelle que sur le réaménagement des ZAE ...

Enfin, la commune doit participer à l'atteinte des objectifs prioritaires globaux définis par l'OIN : augmenter de 20% le taux d'emploi ; produire 2500 logements neufs par an ; améliorer le réseau de transports ; mettre en valeur l'environnement.

12 Il est à noter que les cônes de vue inscrits au PADD ne sont pas identifiés dans l'état initial de l'environnement.



sur les alternatives possibles a permis de conduire à des choix prenant en compte tous les enjeux environnementaux<sup>13</sup>.

À titre d'exemple, s'agissant des enjeux liés à la préservation du paysage communal, le rapport de présentation évoque la prise en compte des perspectives paysagères (cônes de vue) dans les projets de densification et d'urbanisation sans apporter aucune précision sur cet enjeu et les projets susvisés. Pour les « sites agricoles, naturels et paysagers », il indique leur prise en compte par un classement en zone naturelle N ou agricole A, ou en espace boisé classé (EBC) ou en espace paysager à protéger (EPP) sans expliquer l'opportunité de recourir à tel ou tel zonage en fonction du secteur à protéger, et sans démontrer que les dispositions de la zone réglementaire choisie soient suffisantes pour protéger ledit secteur.

Le choix de recourir à ce type de zonage est également mis en avant pour justifier la bonne prise en compte par le projet de PLU des milieux naturels (espaces agricoles, boisés, continuités écologiques, réservoirs de biodiversité), mais là encore aucune analyse des incidences des dispositions réglementaires de ces zones n'est amorcée, alors que ces dernières autorisent un certain nombre d'occupations et utilisations du sol (Cf. les commentaires ultérieurs de la MRAe sur ce qui est permis notamment en zones Nc et NI).

Par ailleurs, pour ce qui concerne les projets de développement de la commune, la MRAe note que seuls sont évoqués les secteurs dont l'évolution est encadrée par une des trois OAP. Cette partie du rapport de présentation ne mentionne pas :

- l'une des zones à urbaniser AU du hameau de Guerville ainsi que la zone à urbaniser 2AU ;
- l'emplacement réservé n°6 destiné à la réalisation d'un équipement communal ;
- le secteur destiné au développement de l'activité économique d'une superficie de 25 hectares.

### Analyse des incidences sur le site Natura 2000

La présentation du site Natura 2000 « Carrières de Guerville » et l'« exposé sommaire des raisons pour lesquelles le [PLU n'est pas] susceptible d'avoir une incidence sur » le site Natura 2000 figurant au rapport de présentation, paraissent succinctes au regard des informations exigées par l'article R.414-23 du code de l'environnement relatif au contenu d'une évaluation des incidences sur le site Natura 2000.

Le projet de PLU classe la totalité du site Natura 2000 « Carrières de Guerville » en zones naturelle N et Nc ainsi qu'en zone agricole A. Le rapport de présentation précise que ces deux dernières zones permettent le maintien des activités existantes et qu'en conséquence le projet de PLU n'impactera pas le site. Or, un certain nombre d'occupations et d'utilisation du sol autorisées par ces zones sont liées à des activités qui n'apparaissent pas dans la liste de celles recensées sur le site figurant au document d'objectifs (DOCOB) du site Natura 2000. Parmi ces occupations et d'utilisation du sol (dont les constructions liées), on peut notamment noter :

- les exploitations agricoles et forestières ;
- les installations relevant ou non de la nomenclature des ICPE ;
- les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des

---

13 Il est précisé que les objectifs (PADD) et les dispositions réglementaires (OAP et règlement) du projet de PLU n'ont pas été, à ce stade, présentés dans le rapport.

- services publics ;
- les constructions en sous-sol ;
- le stockage, le transit, le traitement de déchets inertes.

La MRAe note par ailleurs que cette partie du rapport n'évoque pas les incidences éventuelles du projet de développement d'activités économiques affiché dans le PADD.

### 3.2.4 Justifications du projet de PLU

Cette partie est essentielle pour comprendre la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre dans le cadre de l'élaboration du PLU. Comme rappelé en annexe, le code de l'urbanisme demande que soient expliqués les choix réalisés au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis aux niveaux international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan.

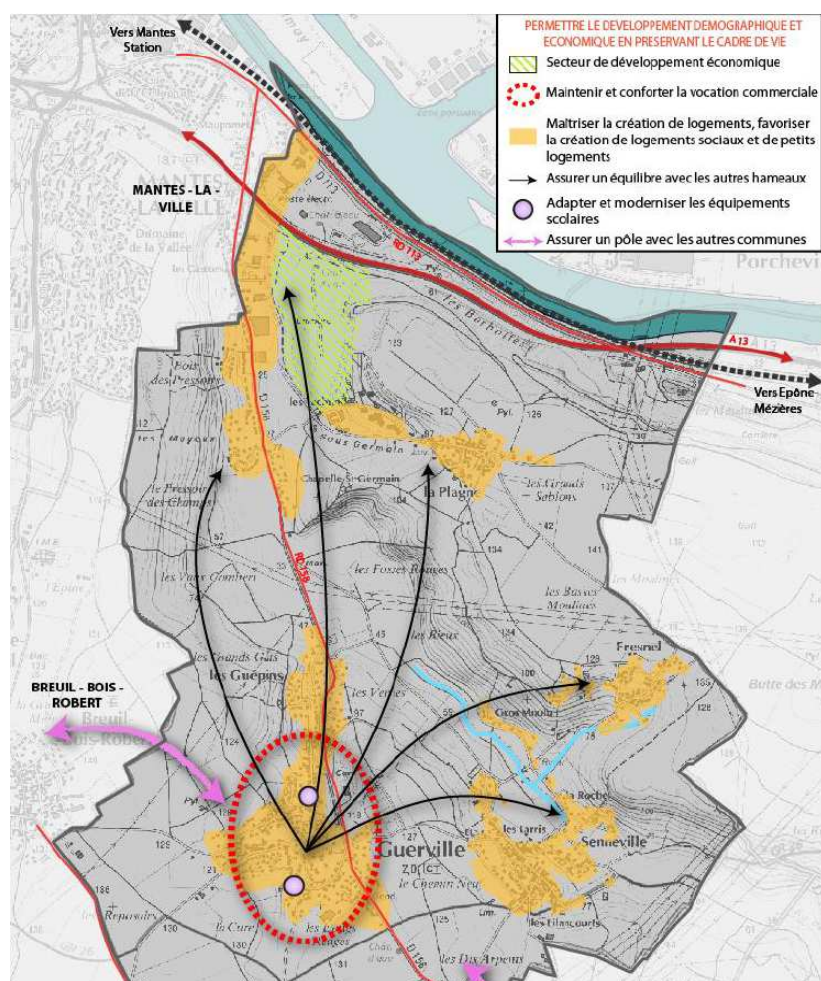
Les motifs avancés pour justifier les choix retenus par la commune pour établir le PADD, et les motifs justifiant les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), les règles, et le zonage ne permettent pas d'appréhender en quoi les options retenues du projet d'aménagement communal répondent aux objectifs de préservation de l'environnement. Les enjeux de développement sont très peu mis en regard des enjeux environnementaux. Lorsque c'est le cas, les carences de l'état initial de l'environnement ne permettent d'appréhender l'opportunité des enjeux environnementaux retenus.

À titre d'exemple, le rapport de présentation lie la limitation du nombre d'habitants à l'horizon 2025 à la prise en compte de la capacité des réseaux, et des risques de mouvement de terrain et d'inondation, alors que l'état initial de l'environnement ne mette en avant aucune information liée à ces enjeux, qui constituerait un frein au développement de la commune. La MRAe invite également la commune à justifier ses choix de croissance démographique à l'horizon de 2025, mais aussi à échéance de la validité du projet actuel de PLU, afin de mettre en cohérence ses projets sur l'ensemble de la durée de validité du projet de PLU. Il est ensuite nécessaire de mieux justifier la nécessité d'ouvrir des espaces à l'urbanisation pour la réalisation de logements alors que les possibilités de construction par renouvellement urbain paraissent suffisantes pour mettre en œuvre les objectifs de croissance démographique communale<sup>14</sup>.

En matière de développement économique, l'objectif communal vise principalement à ~~créer une zone d'activités sur 25 hectares~~ « limiter ... à 25 ha le secteur d'extension à vocation d'activités économiques, au regard de la réalisation des transports en commun » (page 12 du PADD, selon une formulation reprise à l'identique par le rapport de présentation, 2ème partie, pages 142 et 180), avec une formulation qui ne peut être considérée comme entièrement claire en l'absence d'explications. La MRAe note néanmoins que le secteur de développement économique identifié dans la carte ci-dessous (figurant dans le PADD) ne bénéficie pas d'une OAP, et est classé de manière a priori surprenante en zone Nc, le règlement de cette zone permettant d'accueillir notamment « les installations relevant ou non de la nomenclature des ICPE sous réserve que ces installations soient non polluantes pour l'environnement », ainsi que « le stockage, le transit, le traitement et la valorisation de déchets inertes ». La justification de ce choix au regard de l'objectif du PADD et l'analyse des incidences de ce choix de zonage ne font l'objet d'aucun développement ni commentaire.

---

14 Cf paragraphe 4.3 du présent avis.



**La MRAe recommande de justifier le choix de zonage Nc concernant le « secteur de développement économique » mentionné par le PADD et rendu possible par le SDRIF, et d'évaluer ses incidences sur l'environnement au regard de ce que permet le règlement de la zone.**

Enfin, le rapport de présentation justifie, dans un premier temps (sur environ 30 pages du rapport, tome 2), les choix opérés dans le cadre de la mise en œuvre du PLU au regard de la stratégie européenne de Göteborg, du protocole de Kyoto, de la stratégie nationale de biodiversité qui n'ont pas de portée prescriptible vis-à-vis du document d'urbanisme communal. En revanche, certains de ces objectifs de protection de l'environnement sont portés par des plans et programmes de rang supérieur qui s'imposent au PLU de Guerville. Les justifications attendues doivent être établies au regard de ces documents supra-communaux<sup>15</sup>

### 3.2.5 Suivi

La définition d'indicateurs de suivi doit permettre à la communauté urbaine GPSEO de se prononcer sur la nécessité de faire évoluer le PLU de Guerville si l'atteinte des objectifs de préservation de l'environnement fixés lors de l'approbation du document d'urbanisme n'est pas

<sup>15</sup> Sur ce point, cf observation dans la partie 3.2.1 du présent avis.

satisfaisante.

Dans cette optique, les indicateurs de suivi, les objets à évaluer et les mesures à prendre au regard du suivi, tels que définis dans le rapport de présentation du PLU de Guerville, nécessiteraient d'être affinés.

Sur les thématiques liées à la performance énergétique des bâtiments, à l'étalement urbain, à l'exposition des populations aux nuisances sonores, la MRAe s'étonne que les mesures à prendre au regard du suivi n'ont pas été envisagées dès le stade d'élaboration du présent PLU. De plus l'indicateur relatif aux transports en commun (« optimiser l'offre et la qualité ») reste à définir, dès lors que les modalités et conventions de son suivi ne sont pas clairement explicitées.

## **4 Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet arrêté de plan local d'urbanisme**

### **4.1 Site Natura 2000**

Dans l'état actuel du dossier, même si la démonstration de l'absence d'incidences significatives sur les espèces et les habitats naturels qui ont justifié la désignation du site Natura 2000 n'est pas faite rigoureusement, la MRAe n'identifie pas dans le projet de PLU d'éléments susceptibles de remettre en cause cette conclusion, les enjeux de préservation du site Natura 2000 ayant été bien identifiés.

### **4.2 Eau et milieux aquatiques**

L'enjeu de préservation des zones humides n'a pas été pris en compte par le règlement de PLU qui autorise à l'intérieur des enveloppes d'alerte définies par la DRIEE des occupations et utilisations du sol susceptibles d'affecter leur fonctionnement et leurs caractéristiques.

***La MRAe recommande d'étudier l'opportunité d'un zonage spécifique<sup>16</sup> mieux adapté à la préservation de ces zones humides.***

### **4.3 Consommation d'espaces et étalement urbain**

Dans sa partie évoquant les possibilités de construction par renouvellement urbain et comblement des interstices urbains, le rapport de présentation identifie un potentiel de 557 logements<sup>17</sup>. Il précise que ce potentiel a été identifié au sein de l'espace urbain existant ainsi que dans les secteurs dont l'aménagement est encadré par une OAP.

Le rapport parle à ce propos (page 174) des 3 secteurs de Guerville (213 logements), La Plagne (192 logements) et Senneville (151 logements). Mais il n'y a pas d'OAP pour Senneville, et les deux OAP de Guerville 1 et 3 totalisent 95 logements. On est donc dans l'incapacité de comprendre à quelle hauteur le besoin peut être satisfait par la densification de l'urbanisation existante et quel est réellement le besoin en extension, alors que les orientations réglementaires du SDRIF nécessitent cette démonstration.

---

16 L'article L.151-23 du code de l'urbanisme autorise les PLU à « délimiter les [...] sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique [...] et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation ».

17 Le rapport précise néanmoins qu'il s'agit de « chiffres de bureaux d'étude » sur lesquels le PLU ne s'engage pas.

On peut également s'interroger sur la zone NI destinés à des équipements notamment sportifs, d'une surface de l'ordre de 5 ha qui n'est pas comptabilisée en extension urbaine<sup>18</sup>. Dans l'état actuel du dossier, et à la lumière du fascicule « Orientations réglementaires » du SDRIF (page 34), la MRAe ne comprend pas pourquoi la commune ne comptabilise pas les équipements sportifs comme extension de l'urbanisation. En effet les installations sportives semblent à inclure dans le calcul de référence de la superficie des surfaces urbanisées. Enfin la MRAe rappelle son interrogation sur le classement en Nc du secteur de développement économique identifié dans la carte du PADD, avec des dispositions réglementaires semblant permettre de fait une urbanisation partielle et extensive, mais selon une logique peu compréhensible au regard du PADD et de ce que permet le SDRIF.

Par ailleurs, le rapport de présentation précise, sans justifier, que seuls 50% des 557 logements seront effectivement construits (soit 278 logements), ce qui reste suffisant pour atteindre une population communale de 2800 habitants à l'horizon 2030<sup>19</sup>. Cependant, le règlement de PLU comporte des zones à urbaniser supplémentaires qui ne semblent répondre à aucun des objectifs fixés dans le cadre de l'élaboration du PLU<sup>20</sup>, mais la MRAe rappelle que les objectifs démographiques ne sont pas fixés pour toute la période de validité du projet de PLU.

La MRAe rappelle que la limitation de l'étalement urbain et de la consommation d'espaces agricoles et naturels est un enjeu prégnant pour l'ensemble de la région Île-de-France. Aussi, compte tenu de l'objectif communal d'atteindre une population communale de 2800 habitants à l'horizon 2030 dans le cadre de la mise en œuvre du PLU de Guerville, la MRAe estime nécessaire de mieux justifier la programmation de logements et les choix d'urbanisation, et le cas échéant, davantage d'engagements de la commune<sup>21</sup> afin que l'offre de logements réellement nécessaire pour atteindre cet objectif soit réalisé en priorité par densification des espaces déjà urbanisés avant que d'étendre l'urbanisation .

***La MRAe recommande de mieux justifier les choix d'urbanisation, notamment au regard de la densification et de la consommation d'espaces actuellement non urbanisés.***

#### **4.4 Paysage**

Le PLU n'indique pas l'incidence de l'urbanisation prévue sur les coteaux, alors que le constat est fait dans le diagnostic des erreurs relatives aux constructions en ligne de crête (à Senneville) et en lisières de massifs boisés (aux Castors), et que le SDRIF stipule que l'urbanisation des coteaux doit s'effectuer dans le respect des paysages lorsque l'urbanisation des autres secteurs ne permet de satisfaire aux nécessités.

Le PLU ne justifie pas plus en quoi la suppression, par rapport au POS, de toute distance minimale entre constructions en zone A et N, est de nature à éviter une atteinte aux paysages.

La MRAe suggère de présenter des photomontages illustrant l'urbanisation des dents creuses et urbanisations en extension à parti des cônes de vues identifiés dans la partie diagnostic.

---

18 La zone NI permet « les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics et les équipements sportifs et de loisirs, sous réserve d'une bonne insertion paysagère »

19 Le PADD évoque une échéance à 2025.

20 Une zone à urbaniser AU en continuité du hameau de Guerville et une zone à urbaniser 2AU en continuité du hameau de Fresnel.

21 Le rapport de présentation précise en effet que les évaluations par le bureau d'études ne constituent aucune obligation pour les porteurs de projets ni aucun engagement de la part de la commune.

#### **4.5 Risques**

Des coulées de boues et mouvements de terrain sont cités tome 2 du rapport page 65, sans représentation graphique. La MRAe invite la commune à les localiser et à indiquer quelles mesures sont prévues pour prévenir ce risque (comme par exemple, limiter l'urbanisation des côteaux concernés).

### **5 Information du public**

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de PLU de Guerville, conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme.

Pour l'information complète du public, au-delà de l'obligation réglementaire sus-mentionnée, la MRAe invite également le porteur du PLU à joindre au dossier d'enquête publique un mémoire en réponse au présent avis. Ce mémoire en réponse devrait notamment préciser comment le porteur du PLU envisage de tenir compte de l'avis de la MRAe, le cas échéant en modifiant son projet de plan local d'urbanisme.

# Annexes

## 1) Fondement de la procédure

La directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement<sup>22</sup> a pour objectif de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de planifications susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement.

En amont du processus décisionnel, il s'agit d'examiner la teneur de la planification, ses principaux objectifs, les caractéristiques environnementales de la zone susceptible d'être affectée, les objectifs de protection environnementale pertinents, les incidences environnementales susceptibles de découler de la mise en œuvre de cette planification et, surtout, toutes les alternatives et mesures envisageables pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement ainsi que les mesures de suivi proposées.

La directive 2001/42/CE a ainsi établi un système d'évaluation fondé sur :

- une auto-évaluation du plan effectuée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, l'incitant ainsi à s'approprier la démarche ;
- une évaluation externe grâce à la consultation d'une autorité compétente indépendante en matière environnementale et à la consultation du public, associé à la démarche et mis en capacité d'exprimer son opinion.

Cette directive a été transposée dans le droit français par l'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004, codifiée notamment à l'article L.121-10 ancien du code de l'urbanisme, et complétée par l'article 16 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II ». Cet article, dont le contenu a été replacé aux articles L.104-1 à L.104-3 du code de l'urbanisme par ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015<sup>23</sup>, précise que les plans locaux d'urbanisme (PLU) « susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/ CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, compte tenu notamment de la superficie du territoire auquel ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés », doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Les références législatives du code de l'urbanisme pour ce qui concerne l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, ont été transcrites dans la partie réglementaire du code par décret n°2012-995 du 23 août 2012, modifié par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 dont l'article R.104-8 précise que « les plans locaux d'urbanisme, dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion [...] de leur révision ».

---

22 L'environnement devant être compris au sens de la directive communautaire 2001/42/CE sur l'évaluation environnementale des plans et programmes. L'environnement couvre notamment les champs thématiques suivants : la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs (annexe I, point f)

23 Entrée en vigueur le 1er janvier 2016.

## 2) Contenu réglementaire du rapport de présentation

Depuis le 1er janvier 2016, date d'entrée en vigueur du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015, le contenu du rapport de présentation du PLU est défini aux articles R.151-1, R.151-2, R.151-4 et R.151-5 du code de l'urbanisme. Lorsque le PLU est soumis à une évaluation environnementale, le contenu de son rapport de présentation doit également répondre aux exigences de l'article R.151-3 dudit code.

Le décret susvisé précise toutefois que « les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 restent applicables aux plans locaux d'urbanisme dont [...] la révision [...] a été engagée avant le 1er janvier 2016. Sont en outre applicables [...] les dispositions du 2° de l'article R. 151-1, de l'article R. 151-4, du 1° de l'article R. 151-23 et du 1° de l'article R. 151-25 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur à compter du 1er janvier 2016. »<sup>24</sup>.

Ce même décret indique également que « le conseil municipal peut décider que sera applicable au document l'ensemble des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur à compter du 1er janvier 2016, par une délibération expresse qui intervient au plus tard lorsque le projet est arrêté ».

Dans le cas présent, la révision du POS de Guerville, en vue de l'approbation d'un PLU, a été engagée par délibération datée du 9 novembre 2011. Les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 lui sont donc applicables, en l'absence de délibération explicite.

Le rapport de présentation du PLU communal doit donc être conforme à l'article R.123-2-1 ancien<sup>25</sup> du code de l'urbanisme. Ce rapport :

1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

2° Analyse l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du

<sup>24</sup> Article 12 du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

<sup>25</sup> Issu du décret n°2012-995 du 23 août 2012.



champ d'application géographique du plan. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 ;

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;

6° [Identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27]<sup>26</sup> ;

7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

En cas de modification, de révision ou de mise en compatibilité dans les cas prévus aux articles R. 123-23-1, R. 123-23-2, R. 123-23-3 et R. 123-23-4, du plan local d'urbanisme, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans ou documents.

En outre, au titre du 2° de l'article R. 151-1 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation identifie et « analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis ».

---

26 Cf article R.151-4 du code de l'urbanisme issu du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.