



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 PLU de la commune
de Saint-Fargeau-Ponthierry (77) arrêté le 6 novembre 2017**

n°MRAe 2018-14

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 15 février 2018 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 plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Fargeau-Ponthierry arrêté le 6 novembre 2017.

Étaient présents et ont délibéré : Paul Arnould, Christian Barthod, Nicole Gontier, et Judith Raoul-Duval

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.

Étaient excusés : Jean-Jacques Lafitte et Jean-Paul Le Divenah (suppléant, sans voix délibérative).

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Saint-Fargeau-Ponthierry, le dossier ayant été reçu le 22 novembre 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 22 novembre 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 13 décembre 2017.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Nicole Gontier, 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 plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Fargeau-Ponthierry a été soumise à évaluation environnementale par la décision n°77-018-2016 du 20 juin 2016 faisant suite à l'examen au cas par cas par l'autorité environnementale dans le cadre de cette procédure.

Après examen du dossier transmis, la MRAe constate que le contenu du rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry ne répond pas de façon complètement satisfaisante à l'ensemble des obligations du code de l'urbanisme relatives aux PLU soumis à une évaluation environnementale :

D'une part, il n'explique pas 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.

D'autre part, il ne traite pas l'ensemble des autres éléments prévus par le code de l'urbanisme de façon suffisamment approfondie. Ainsi :

- 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 convaincante 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 ;

Aussi, il est difficile d'apprécier pleinement, à la lecture de ce rapport de présentation, comment le PLU intègre les problématiques environnementales telles que la consommation d'espaces, le risque d'inondation, ainsi que la préservation des milieux naturels et aquatiques et des continuités écologiques.

L'évaluation environnementale n'apparaît pas avoir servi d'outil d'aide à la décision permettant notamment de justifier les choix portés par le projet de PLU.

En particulier, la MRAe estime que le dossier en l'état ne permet pas d'appréhender de manière satisfaisante les motivations, notamment dans le PADD, conduisant à une consommation aussi importante d'espaces encore non artificialisés.

Avis détaillé

1 Préambule relatif au présent avis

Le projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry prévoit un accroissement démographique permettant d'atteindre une population d'au moins 15 600 habitants à l'horizon 2030 (pour 14 122 habitants au 1^{er} janvier 2017), qui nécessitera la construction d'environ 1500 logements réalisés, pour l'essentiel, dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain.

En matière de développement économique, le projet de PLU prévoit de finaliser l'aménagement des zones d'activités existantes (parc d'activités de l'Europe et ZAC de la Mare aux Loups) en autorisant leur extension sur une superficie comprise entre 45 et 50 hectares de terres agricoles .

Légende

	Espace de transition à renforcer
	Secteur d'urbanisation préférentiel
	Parcs d'activités économiques existants
	Secteur à fort potentiel de densification
	Qualité paysagère à préserver
	Centralité à renforcer
	Décloisonnements
	Principaux axes commerciaux
	Secteurs compris dans le Plan de Prévention des Risques d'Inondations

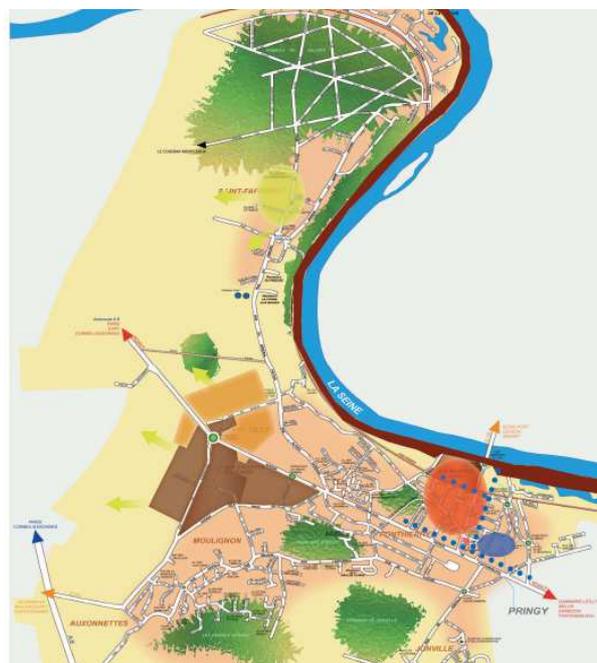


Figure 1 : Extrait du PADD du projet de PLU

En application de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Fargeau-Ponthierry a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision n°77-018-2016 du 20 juin 2016.

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry arrêté par son conseil municipal du 6 novembre 2017. 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 Saint-Fargeau-Ponthierry ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

2 Principaux enjeux environnementaux

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Fargeau-Ponthierry a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision n°77-018-2016 du 20 juin 2016, en application de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme. Cette décision était motivée par la susceptibilité d'impacts sur l'environnement et la santé des objectifs de développement portés par le PLU dans le cadre de sa révision, et notamment de son objectif visant à « accroître le potentiel économique » de la commune mis en œuvre par une extension urbaine de la zone d'activités de la « Mare aux Loups » sur 45 à 50 hectares d'espaces naturels, agricoles et forestiers, alors que la charte du parc naturel régional (PNR) du Gâtinais français adopté par décret n°2011-465 du 27 avril 2011 n'autorise que 30 hectares d'extension urbaine sur ce territoire.

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

- la contribution du PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry à l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France ;
- les enjeux de biodiversité liés à la présence de corridors écologiques et d'éléments nécessaires à leur fonctionnement (mares et mouillères) identifiés par le SDRIF¹, le PNR² du Gâtinais français et le SRCE³ d'Île-de-France ;
- l'existence potentielle de zones humides, au sein des enveloppes d'alerte zones humides en Île-de-France⁴ ;
- les enjeux de préservation du paysage au sein du PNR du Gâtinais français (« Porte d'entrée au nord du territoire ») ;
- la prise en compte des risques et nuisances (bruit, qualité de l'air, inondation).

3 Analyse du rapport environnemental

3.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

Il s'avère que le contenu du rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry ne répond pas à l'ensemble des obligations du code de l'urbanisme⁵ relatives aux PLU soumis à une évaluation environnementale dans la mesure où il n'explique pas 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.

Certains autres éléments prévus par le code de l'urbanisme mériteraient d'être plus approfondis⁶.

3.2 Avis sur la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport environnemental

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.

1 Schéma directeur de la région Île-de-France

2 Parc naturel régional

3 Schéma régional de cohérence écologique

4 Cf. <http://www.driee.ile-de-france.developpementdurable.gouv.fr/enveloppes-d-alerte-zones-humides-en-ile-de-france-a2159.html>

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

6 Cf la suite du présent avis

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.

Pour mémoire, le PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry 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 ;
- la charte du parc naturel régional (PNR) du Gâtinais français adopté par décret n°2011-465 du 27 avril 2011 ;
- le plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF) approuvé le 19 juin 2014 ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie approuvé le 1er décembre 2015 ;
- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de la nappe de Beauce approuvé le 11 juin 2013 ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie 2016-2021 approuvé par arrêté ministériel du 7 décembre 2015 ;
- le plan climat énergie de Seine-et-Marne approuvé le 28 décembre 2010.

Par ailleurs, le PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry doit également prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013.

A l'examen du rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry, la MRAe constate que l'étude présentée ne semble pas s'approprier les objectifs portés par les documents supra-communaux précités, qui sont seulement plus ou moins rappelés⁷ et mis en perspective au regard de la situation locale, de façon souvent très sommaire. Il est donc difficile d'appréhender la démonstration servant à justifier la bonne articulation du PLU avec ces documents, les arguments mis en avant pour justifier la compatibilité du PLU avec lesdits documents, ou leur prise en compte, étant insuffisamment développés.

La MRAe considère qu'en l'état actuel du dossier, la compatibilité du PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry avec les documents supra-communaux, ou leur prise en compte, n'est pas complètement démontrée⁸, notamment pour ce qui concerne :

- la préservation des continuités vertes et des espaces boisés, verts et de loisirs⁹ définis par le SDRIF ;
- la protection des mares et mouillères et des continuités écologiques identifiées par le PNR du Gâtinais français et le SRCE d'Île-de-France ;
- les orientations et dispositions du SDAGE de Seine-Normandie spécifiques aux documents d'urbanisme¹⁰ ainsi que celles spécifiques au SAGE de la nappe de Beauce¹¹ ;
- les orientations retenues par le PLU au regard des objectifs généraux du PGRI relatifs à l'identification et préservation des zones d'expansion des crues encore fonctionnelles (objectif 2.C), à la planification et conception de projets d'aménagement résilient en situation d'exposition à l'aléa d'inondation (objectif 3.E) et à la prévention du risque d'inondation

7 À noter que le PGRI n'est pas présenté alors que l'enjeu inondation est présent sur le territoire communal.

8 Absence ou insuffisance de motifs ou enjeux non repris dans le dossier.

9 À noter que l'opération d'aménagement du « Domaine de Joinville » est située dans un espace vert et de loisirs.

10 Cf p.272 et 273 du SDAGE de Seine-Normandie. La partie consacrée à la compatibilité des orientations prises par le PLU avec le SDAGE n'entrevoit en effet que le thème du bon état des masses d'eau (p. 226-227 du rapport de présentation).

11 La compatibilité avec les dispositions du SAGE Nappes de Beauce évoque principalement la préservation de la ressource avec les orientations prises par le PLU pour l'assainissement des eaux pluviales et la préservation des zones humides associées aux cours d'eau (p. 227-228) annoncées par l'axe n°3 du PADD.

par les eaux de ruissellement (objectif 2.F).

3.2.2 État initial de l'environnement

Les thématiques environnementales nécessaires à l'évaluation du projet de PLU sont abordées dans l'état initial de l'environnement, mais insuffisamment étudiées pour faire émerger les informations de nature à orienter les choix d'aménagement portés par le projet de PLU sur son territoire, à définir les points sur lesquels l'analyse des impacts de ces choix doit porter, et à élaborer en conséquence des dispositions permettant de répondre de façon satisfaisante aux enjeux de préservation de l'environnement. Les enjeux environnementaux figurant dans la synthèse proposée à la fin de l'exposé de l'état initial de l'environnement demeurent de ce fait imprécis dans leur caractérisation et leur hiérarchisation, et ne peuvent, tels quels, servir de référentiel sur lequel peuvent s'appuyer les étapes successives de l'évaluation environnementale.

À titre d'exemples, concernant les risques et nuisances, l'état initial de l'environnement se limite à rappeler l'existence d'un certain nombre de données sans les exploiter, et sans traiter les thématiques environnementales associées :

- le plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la vallée de la Seine¹², l'arrêté de catastrophe naturelle du 8 juin 2016 sont seulement cités, alors qu'il aurait été utile de préciser et commenter leur contenu¹³ ;
- les risques d'inondation, aux abords de la rivière de l'Ecole et du ru de Moulignon, concerné également par l'érosion de ses berges, et de coulées de boue sont évoqués mais aucune information ne vient préciser comment ces risques sont pris en compte dans la réflexion sur l'opportunité de densifier certains secteurs exposés à ces risques ou au contraire d'y geler la constructibilité;
- la nécessité de prendre en compte le risque d'inondation par remontées de nappes est rappelé « afin de ne pas soumettre de nouvelles populations au risque dans les zones les plus sensibles du territoire », ce qui peut paraître a priori contradictoire avec l'objectif communal d'aménager le secteur des « Berges de Seine », exposé à des risques d'inondation liée à des remontées de nappe subaffleurante, pour permettre notamment la réalisation d'un programme de 49 000 m² de surface de plancher de logements ;
- la circulation automobile est identifiée comme source principale de pollution et comme un marqueur de l'environnement sonore de la commune de Saint-Fargeau-Ponthierry, mais la nécessité ou non de mener des études (acoustiques, qualité de l'air) sur les secteurs de projets risquant d'être exposés à ces nuisances, n'est pas abordée¹⁴.

S'agissant de la thématique biodiversité :

- l'analyse de la trame verte et bleue traitée à l'échelle du SRCE et du PNR du Gâtinais français, au travers d'une étude menée au cours des années 2009-2010, reste superficielle dans sa déclinaison locale des informations contenus dans ces documents. Les cartes du SRCE d'Île-de-France et de l'étude menée par le PNR du Gâtinais français figurent dans le dossier, mais elles ne sont pas exploitées et aucune autre carte identifiant précisément les corridors écologiques et les éléments nécessaires à leur fonctionnement (mares et mouillères), ainsi que leurs fonctionnalités à l'échelle de la commune, et les relations avec les territoires voisins, n'est présentée dans le dossier ;
- l'état initial de l'environnement reprend les cartes localisant les enveloppes d'alerte de zones humides¹⁵ et les zones humides à enjeu, émanant respectivement des études

12 PPRI approuvé le 31 décembre 2002, et modifié le 27 novembre 2013

13 Il est à noter que l'emprise de la zone inondable définie par le PPRI n'est pas reportée sur le document graphique du règlement de PLU, contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de présentation.

14 À noter également que le rapport de présentation rappelle que la commune est en zone sensible pour la qualité au sein de laquelle certaines actions doivent être renforcées en raison des dépassements des valeurs réglementaires (principalement NO₂ et PM₁₀), sans préciser lesdites actions.

15 <http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/enveloppes-d-alerte-zones-humides-en-ilede-france-a2159.html>.

menées par la DRIEE ou réalisées dans le cadre de l'élaboration du SAGE de la nappe de Beauce, sans affiner ces données et délimiter les zones humides à préserver.

La MRAe recommande que l'état initial de l'environnement soit approfondi, mieux illustré et complété par une caractérisation des enjeux sur lesquels devra porter l'analyse des incidences dans les secteurs susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du PLU.

Perspectives d'évolution de l'environnement

L'exposé des perspectives d'évolution de l'environnement, c'est-à-dire les évolutions prévisibles dans l'hypothèse où l'actuel projet de PLU ne serait pas mis en œuvre (les dispositions du PLU en vigueur étant supposées continuer à s'appliquer, en même temps que sont prises en compte les grandes tendances qui affectent le territoire), ne font pas l'objet d'une partie spécifique du rapport de présentation.

La synthèse de l'état initial de l'environnement (pages 218 et suivantes), qui par thématique de l'environnement décrit dans un tableau les principales caractéristiques du territoire communal, comporte une colonne « perspectives d'évolution » présentant des informations de nature hétérogène qui ne découlent pas d'une analyse des dispositions du PLU en vigueur, et qui ne font référence ni aux projets programmés ou en cours et susceptibles d'avoir des incidences sur l'environnement de la commune, ni aux tendances passées de l'environnement et susceptibles de se poursuivre.

Il n'est donc pas possible de comparer les effets du « scénario au fil de l'eau », que cette analyse aurait constitué, avec ceux du scénario intégrant l'actuel projet de PLU, ni d'identifier les impacts qu'il est raisonnable d'imputer au présent projet de PLU.

3.2.3 Analyse des incidences

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 le cas échéant 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.

L'étude présentée dans le rapport de présentation, qui procède dans un premier temps à une analyse de certaines composantes du PLU communal (PADD, OAP, mais pas le règlement), et, dans un second temps, expose une évaluation des incidences par thématique environnementale, ne correspond pas à l'analyse des incidences attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU :

Concernant l'analyse du PADD, les carences de l'état initial de l'environnement et le caractère très sommaire des informations exposées dans l'analyse des incidences, ne permettent pas d'appréhender de manière satisfaisante les incidences positives sur l'environnement et de conclure ainsi de la bonne prise en compte de l'environnement par le projet de PLU. Les quelques incidences négatives identifiées dans cette partie manquent également de précision dans leur caractérisation, et ne font l'objet d'aucune proposition de mesures visant à les éviter, les réduire, et, le cas échéant, à les compenser¹⁶.

16 Le dossier souligne « qu'une optimisation du foncier est recherchée, en limitant les extensions des zones d'activités

La MRAe constate que l'analyse des OAP manque de précision, dans la description des incidences, et il paraît difficile d'appréhender la pertinence des « mesures de préservation et de mise en valeur » proposées en réponse, dont certaines ne semblent pas toujours en lien avec les thématiques environnementales abordées dans l'analyse des incidences (cf. par exemple l'approche du risque d'inondation sur le site de l'OAP2).

S'agissant de l'évaluation des incidences par thématique environnementale, la MRAe estime qu'elle s'apparente davantage à un exposé de la façon dont le PLU, selon la collectivité, prend en compte l'environnement qu'à l'analyse de ses incidences telle qu'attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU.

La MRAe constate enfin, l'absence d'analyse des incidences des dispositions réglementaires du PLU, hormis celles des emplacements réservés.

En définitive, la MRAe s'interroge sur l'utilisation effective de l'analyse présentée comme outil d'aide à la décision pour éclairer les choix d'aménagement portés par le PLU, notamment dans l'extension urbaine des zones d'activités (OAP n°1) et l'opération de renouvellement urbain sur le site des « Bords de Seine » (OAP n°2), au vu de leurs enjeux environnementaux.

Analyse des incidences sur le site Natura 2000

Compte tenu de l'absence de site Natura 2000 sur le territoire de Saint-Fargeau-Ponthierry, il a été fait le choix d'évaluer les incidences du projet de PLU sur le site Natura 2000 n°FR1100806 des « Buttes gréseuses de l'Essonne »¹⁷ situé à environ 4 à 5 kilomètres de la commune.

Les « raisons pour lesquelles le [PLU n'est pas] susceptible d'avoir une incidence sur » le site Natura 2000¹⁸, reposent sur des motifs liés à son éloignement de Saint-Fargeau-Ponthierry, et à l'absence d'habitats favorables aux espèces d'intérêt communautaire de la ZSC sur le territoire communal, et n'appellent pas d'observation de la MRAe.

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.

Dans le cas présent, pour ce qui concerne le PADD, les quelques motifs avancés pour justifier ses objectifs reposent essentiellement sur des considérations d'ordre général¹⁹, et ne font pas référence aux enjeux environnementaux présents sur le territoire communal. La MRAe constate en particulier que l'objectif d'étendre les zones d'activités existantes sur une superficie comprise entre 45 et 50 hectares ne fait l'objet d'aucune justification²⁰.

Pour ce qui concerne les OAP, le rapport de présentation expose clairement les principes d'amé-

économiques aux possibilités offertes par le SDRIF », sans argumentation démontrant cette affirmation, et sans développer aucune réflexion sur la faisabilité d'une moindre consommation d'espace.

17 Zone spéciale de conservation (ZSC).

18 Exigence de l'article R.414-23 du code de l'environnement relatif au contenu d'une évaluation des incidences sur le site Natura 2000.

19 Prise en compte des nouveaux besoins en logements, équipements et services, des lois ALUR et Grenelle, des documents supra-communaux (cf p.245-246 du rapport de présentation).

20 Cet objectif de consommation d'espaces n'est d'ailleurs jamais abordé dans le rapport de présentation.

nagement retenus ainsi que les « cibles environnementales ou paysagères poursuivis dans le cadre du projet ». Toutefois, les motifs avancés ne permettent pas d'appréhender en quoi les options retenues constituent un choix argumenté des projets d'aménagement, après prise en compte des enjeux environnementaux et sanitaires hiérarchisés et compte tenu des mesures retenues d'évitement, de réduction de ses impacts et, le cas échéant de compensation de ses impacts résiduels.

A titre d'exemple, il est nécessaire d'argumenter le choix de réaliser un programme de 49 000 m² de surface de plancher de logements (OAP n°2 « Bords de Seine »), sur un site qui cumule l'exposition à des risques d'inondation et sanitaires, la proximité avec une station d'épuration, la proximité d'infrastructures ferroviaires et routières de trafics importants, et qui se trouve enfin concerné par des enveloppes d'alerte de zones humides de classes 2 et 3.

L'exposé des choix retenus pour établir le règlement du PLU et ses documents graphiques est globalement clair même s'il décrit parfois plus qu'il n'explique certaines dispositions. En particulier, s'agissant des secteurs destinés à évoluer, il ne donne aucune explication quant au choix de leur localisation et de leur emprise au regard de leurs sensibilités environnementales.

3.2.5 Suivi

La définition d'indicateurs de suivi est nécessaire pour permettre à la commune de se prononcer sur la nécessité de faire évoluer son PLU si l'atteinte des objectifs de préservation de l'environnement fixés lors de l'approbation du document d'urbanisme n'est pas satisfaisante.

Au regard de ce principe, le tableau des indicateurs de suivi proposés par le projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponchierry nécessiterait d'être complété :

- en rappelant pour chaque indicateur les objectifs du PLU inscrits dans le PADD, les OAP et le règlement, auxquels ils sont associés, et en précisant la valeur cible (à l'échéance du PLU par exemple) ainsi que, le cas échéant, la valeur qui déclencherait un ré-examen par le conseil municipal de Saint-Fargeau-Ponchierry ;
- en adjoignant des indicateurs de suivi pour ce qui concerne la préservation des mares et mouillères et des cours d'eau, et l'évolution de leur répartition en zones urbaines, agricoles, naturelles ou boisées, en prenant en compte comme point de départ de l'évolution non pas le classement réglementaire du PLU mais la réalité actuelle de l'occupation des sols ;
- en précisant ce qui est attendu concernant la prise en compte du risque d'inondation.

3.2.6 Résumé non technique et méthodologie suivie

Le résumé non technique procède à une juxtaposition d'éléments contenus dans le rapport de présentation qui, sans une connaissance du contenu dudit rapport, le rend difficilement lisible.

La présentation de la méthodologie suivie se limite à rappeler quelques principes généraux de l'évaluation environnementale, et n'apporte aucune information utile visant à attester de manière satisfaisante la pertinence de la démarche et des méthodes d'évaluation adoptées²¹ dans le cadre de l'élaboration du projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponchierry.

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

D'une manière générale, à la lecture du rapport de présentation, la MRAe ne peut conclure que

²¹ Présentation des outils et méthodes employés notamment pour estimer les impacts sur la qualité de l'air et sur les nuisances sonores, et des éventuelles difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de l'évaluation environnementale.

l'évaluation environnementale conduite à la suite de la décision n°77-018-2016 du 5 juin 2016 a bien servi d'outil d'aide à la décision permettant notamment de justifier, vis-à-vis des enjeux environnementaux, les choix portés par le projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry.

4.1 Consommation d'espaces et étalement urbain

Pour la MRAe, la bonne prise en compte de l'environnement par un PLU qui prévoit dans son PADD une extension aussi importante de l'urbanisation nécessite que soient démontrés :

- que les objectifs poursuivis ne pouvaient se réaliser à l'intérieur du tissu déjà urbanisé ;
- que des dispositions ont été prises pour réduire autant que faire se peut l'ampleur des extensions prévues ;
- que le site retenu pour le projet d'extension et les dispositions réglementaires afférentes permettront d'éviter les incidences les plus fortes sur l'environnement et la santé humaine ;
- que des mesures ont été définies pour réduire les incidences négatives potentielles de ce projet.

Ampleur des extensions

Le projet de PADD affiche en effet qu'un secteur d'extension de l'urbanisation sur « une superficie comprise entre 45 et 50 hectares [...] inférieure à celle permise par le SDRIF » est envisagé, alors que la somme des extensions permises par les dispositions réglementaires du PLU est de 12,4 hectares pour l'extension de la zone d'activités de la Mare aux Loups.

La MRAe recommande de clarifier dans le rapport de présentation l'ampleur des extensions prévues.

Pour établir la compatibilité avec la Charte du PNR et avec le SDRIF, le rapport de présentation montre qu'à ces futures extensions doivent être ajoutées les extensions autorisées entre 2013 et aujourd'hui, qui correspondent à une superficie de 16 hectares de terres agricoles. Il est à noter que le bilan de la consommation d'espaces fait état d'une extension de l'urbanisation réalisée de 11,76 hectares par rapport à la donnée « Mos 2012 »²². Aucune indication ne permet de savoir si ces 16 hectares (ou 11,76 hectares) sont inclus dans le plafond approximatif fixé par le PADD.

En outre, le PADD comporte une carte qui illustre des ambitions de consommation d'espaces agricoles qui vont au-delà de ce que permettent les dispositions réglementaires du projet de PLU. Elles sont traduites dans l'OAP relative au site de la Mare aux Loups par un « périmètre d'étude et de valorisation de l'entrée de ville ». Ces différentes informations apparaissent confuses à la lecture du rapport de présentation et nécessitent une clarification .

22 Mos : Le Mos (Mode d'occupation du sol) est l'atlas cartographique numérique de l'occupation du sol de l'Île-de-France. Actualisé régulièrement depuis sa première édition en 1982, le millésime 2012 est la huitième mise à jour de cet inventaire. C'est un outil de suivi et d'analyse de l'évolution de l'occupation des sols franciliens. Réalisé à partir de photos aériennes de toute la région Île-de-France, le Mos distingue les espaces agricoles, naturels, forestiers mais aussi les espaces urbains (habitat, infrastructures, équipements, activités économiques, etc.) selon une classification en 81 postes.

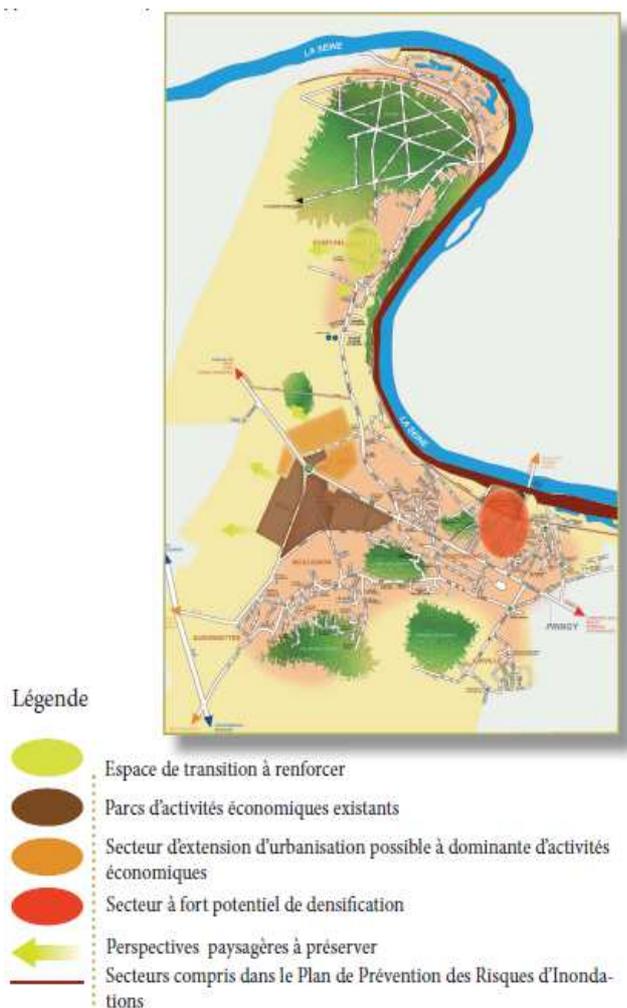
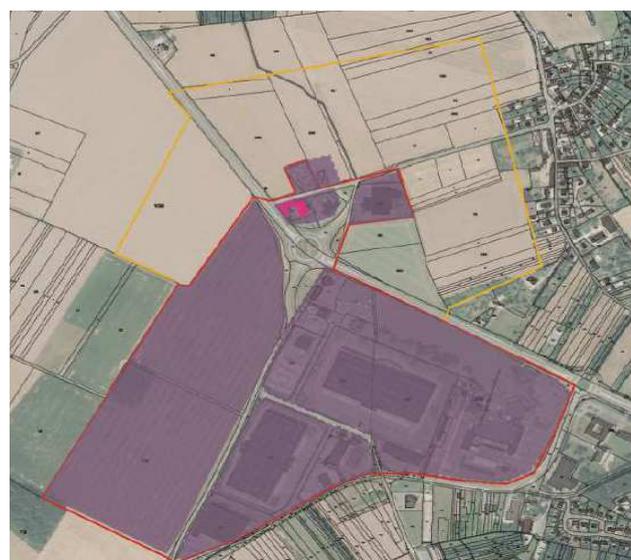


Figure 2 : Extrait du PADD du projet de PLU le secteur d'extension de la Mare aux Loups (orange) va au-delà des secteurs d'extension permis par l'OAP



- Périmètre des secteurs d'activités construits ou aménagés (inscrits en zones UD)
- Périmètre d'étude et de valorisation de l'entrée de ville (périmètre inscrit au PADD)
- Emprises économiques bâties et aménagées existantes
- Bâti patrimonial : Maison-Rouge et borne royale de la RD 607

Figure 3 : Extrait de l'OAP "Entrée de ville Mae-aux-Loups" le périmètre d'étude et de valorisation de ville correspond au secteur d'extension prévu par le PADD

Objectif des extensions

Il ressort du projet de PLU arrêté de Saint-Fargeau-Ponthierry que l'extension de l'urbanisation prévue est destinée exclusivement aux activités économiques. Le rapport de présentation montre en effet que les ambitions de la commune en matière de développement démographique peuvent être satisfaites à l'intérieur des espaces urbanisés. La nécessité de développer l'activité économique est justifiée dans le dossier par le souci de « favoriser l'emploi sur la commune, en lien avec le développement important de logements sur le territoire à l'horizon 2030 ». Il apparaît par ailleurs qu'ont été recherchées les « possibilités de réimplantation pour les entreprises enserrées dans le tissu urbain » (page 72).

La MRAe recommande de mieux démontrer, en se fondant sur des données socio-économiques, qu'il est nécessaire de compléter les extensions de l'urbanisation déjà prévues ou réalisées dans le cadre des zones d'aménagement concerté de la Mare-aux-Loups (16 hectares entre 2013 et 2017, d'après le rapport de présentation) par 12,4 hectares supplémentaires.

Encadrement des extensions

Même si l'objectif poursuivi par le développement de l'emploi était davantage précisé, dans l'état actuel du dossier, il ne pourrait être exclu qu'une surface moins importante ou une autre localisation (par exemple plus près des infrastructures de fret ferroviaire), avec d'autres incidences positives ou négatives, n'aurait pas pu être envisageable, et représenter donc une alternative raison-

nable.

Les incidences négatives du site retenu par le projet de PLU découlent notamment de la disparition d'espaces agricoles existants (et de leurs services environnementaux) et de la destruction possible de zones humides dont le périmètre n'est pas clairement déterminé, mais aussi des caractéristiques inhérentes au type d'activités prévu (logistique, grande surface commerciale, industrie manufacturière, bureaux, etc.). Or, le projet de règlement de la zone AUD autorise tout type d'activités sans préciser leur nature.

La MRAe recommande, une fois les objectifs de l'extension de l'urbanisation sur l'OAP 1, que le règlement du secteur d'extension soit adapté à ces objectifs et que l'analyse des incidences soit complétée en conséquence.

4.2 Eau et milieux aquatiques

À la lecture du dossier, il est difficile de conclure que l'enjeu de préservation des zones humides a été suffisamment pris en compte par le PLU, notamment en l'absence d'une analyse suffisante de cette thématique dans l'état initial de l'environnement qui précise les zones humides à préserver, et permet ainsi d'appréhender la pertinence des « sites à forte sensibilité de présence humides » (indiqués Zh) localisés sur le plan de zonage.

En outre, les seules dispositions du PLU applicables dans les secteurs Zh, qui consistent à imposer à tout maître d'ouvrage la réalisation d'études permettant d'affirmer ou d'infirmer la présence de zone humide, ne sont pas satisfaisantes. En effet, la préservation des zones humides figure parmi les objectifs du SDAGE Seine-Normandie et du SAGE de la nappe de Beauce avec lesquels le PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry doit être compatible en application des articles L.131-1 et 7 du code de l'urbanisme. Pour ce faire, la vérification du caractère humide des terrains concernés par la carte des enveloppes d'alerte et par le SAGE de la nappe de Beauce mérite d'être réalisée dès le stade d'élaboration du PLU.

Par ailleurs, en dehors des « sites à forte sensibilité de présence de zones humides »²³, le règlement de PLU autorise des occupations et utilisations du sol susceptibles d'affecter le fonctionnement et les caractéristiques des zones humides, notamment à l'intérieur de certaines enveloppes d'alerte émanant des études menées par la DRIEE²⁴.

La MRAe recommande d'étudier l'opportunité d'un règlement de zonage spécifique²⁵ qui garantisse la préservation effective de ces zones humides.

Il en est de même concernant les mares et mouillères localisées sur le plan de zonage, mais non protégées par des dispositions spécifiques du règlement de la zone agricole A.

4.3 Risque d'inondation

Les manques relevés dans la caractérisation de l'état initial et dans l'analyse des incidences ne permettent pas de s'assurer de la bonne prise en compte du risque d'inondation par débordement des cours d'eau, et par remontée de nappe.

Le règlement de PLU se limite, dans son article 2, à renvoyer aux dispositions imposées par le

23 Selon une des terminologies employées dans le plan de zonage pour les zones NZh

24 <http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/enveloppes-d-alerte-zones-humides-en-ilede-france-a2159.html>

25 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 ».

PPRI de la vallée de la Seine, et impose, par ailleurs, une bande inconstructible de 10 mètres le long des cours d'eau.

Si cette dernière disposition peut avoir un intérêt dans la prise en compte du risque d'inondation par débordement de cours d'eau, l'absence d'analyse des enjeux correspondants (sensibilité, incidences, justification), ne permet pas d'apprécier complètement la pertinence de cette disposition.

En ce qui concerne l'OAP n°2 « Bords de Seine », même si celui-ci n'est concerné qu'en partie par les terrains soumis à l'aléa d'inondation et qu'il doit répondre aux dispositions du PPRI de la vallée de la Seine, l'évaluation environnementale doit évaluer les effets hydrauliques liés à la configuration de l'aménagement dans son ensemble au stade du PLU, et en particulier sur la préservation de la zone d'expansion des crues. En effet, au fur et à mesure de l'aménagement du site dans le temps, même si les projets analysent individuellement leur propre impact, l'impact global sur les conditions d'écoulement des eaux en crue découlant des impacts cumulés ne sera jamais évalué.

5 Information du public

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry, 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'environnement²⁶ 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 2015²⁷, 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 font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion [...] de leur révision [...], s'il est établi, après un examen au cas par cas, que [cette] procédure [est] susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.* ».

26 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)

27 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. »²⁸.

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 PLU de Saint-Fargeau-Ponthierry a été engagée par délibération de son conseil municipal du 31 janvier 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.

Le rapport de présentation du PLU communal doit donc être conforme à l'article R.123-2-1 ancien²⁹ 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 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,

28 Article 12 du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

29 Issu du décret n°2012-995 du 23 août 2012.

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]³⁰ ;

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 ».

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