



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 révision du PLU de Ris-Orangis
(91) arrêté le 28 juin 2018**

n°MRAe 2018-66

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 8 novembre 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 PLU de Ris-Orangis arrêté le 28 juin 2018.

Étaient présents et ont délibéré : Marie Deketelaere-Hanna, Jean-Jacques Lafitte, Jean-Paul Le Divenah, Judith Raoul-Duval .

Était également présente : Catherine Mir (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.

Était excusé : Paul Arnould .

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Ris-Orangis, le dossier ayant été reçu le 8 août 2018.

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 8 août 2018.

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 16 août 2018, et a pris en compte sa réponse en date du 20 août 2018.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Jean-Paul Le Divenah, 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 Ris-Orangis a été soumise à évaluation environnementale suite à la décision de la MRAe n°91-032-2018 du 11 septembre 2017 faisant suite à l'« examen au cas par cas » par l'autorité environnementale dans le cadre de cette procédure.

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

- la préservation des milieux naturels, semi-naturels et agricoles en lien avec la contribution du PLU de Ris-Orangis, via la densification de l'habitat, à l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France ;
- la limitation de l'exposition au risque inondation ;
- la limitation de l'exposition aux risques technologiques, à la pollution des sols et aux nuisances sonores (et polluants atmosphériques associés).

Le rapport de présentation est clair, pédagogique et suffisamment illustré. Néanmoins, la prise en compte de ces enjeux appelle des recommandations de la MRAe, dont les principales concernent la préservation des milieux naturels.

Le projet de révision du PLU de Ris-Orangis projette de larges ouvertures à l'urbanisation (environ 15 % de la superficie communale) notamment dans les secteurs des Meulières et de l'ancien hippodrome. Ces ouvertures correspondent aux possibilités offertes par le schéma directeur de la région Île-de-France. Néanmoins, en l'absence d'orientation spécifique du projet de PLU relative à l'avenir de ces espaces, le parti pris a été de ne pas encadrer les constructions et ouvrages qui y seraient permis. Seule leur vocation générale a été définie (pôle d'activités à vocation mixte pour les Meulières, loisirs et cluster sportif pour l'ancien hippodrome), ce qui rend difficile l'appréciation de la bonne prise en compte des enjeux environnementaux.

Par conséquent, la MRAe recommande de préciser la programmation afin d'analyser les incidences du projet de révision du PLU de Ris-Orangis. Des précisions sur la programmation résultant de l'opération d'intérêt national « Porte Sud du Grand Paris » sont en particulier attendues. Le cas échéant, il conviendra que le PLU définisse des mesures adaptées destinées à éviter, sinon réduire et le cas échéant compenser ses incidences sur la préservation desdits espaces. La MRAe recommande en particulier d'analyser les incidences du projet de révision du PLU de Ris-Orangis au regard des dispositions réglementaires des zones 1AUa et 1AUb.

Par ailleurs, dans les secteurs de développement pour lesquels l'état initial de l'environnement a relevé une présence potentielle d'enveloppes d'alerte de zones humides, la MRAe recommande d'établir leur existence. Le cas échéant, il conviendra que le PLU :

- justifie ses choix d'aménagement au regard de l'objectif de préservation des zones humides ;
- définisse, notamment dans son règlement, des mesures adaptées destinées à éviter, sinon réduire et le cas échéant compenser leur destruction.

Enfin, dans la mesure où le projet de PLU de Ris-Orangis entend redynamiser les berges de Seine en général, ainsi que les zones classées UIa et UIa, particulièrement contraintes par le risque inondation par débordement de la Seine, la MRAe recommande d'analyser les incidences du projet de PLU au regard des dispositions réglementaires desdites zones. Le cas échéant, il conviendra que le PLU définisse des mesures adaptées destinées à éviter, sinon réduire ses incidences sur la préservation de la zone d'expansion des crues. Cette recommandation vaut également pour les zones naturelles N, Ns et Np situées sur les bords de Seine et au sein desquelles le projet de PLU autorise des usages spécifiques (infrastructures portuaires, loisirs, activités liées au tourisme fluvial etc).

La MRAe formule également des observations plus ponctuelles, précisées dans l'avis détaillé ci-après.

Avis de la MRAe d'Île-de-France

Conformément à l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Ris-Orangis est soumise à évaluation environnementale suite à la décision de la MRAe n°91-032-2017 du 11 septembre 2017 émise dans le cadre de l'examen au cas par cas de la procédure susmentionnée. Cette décision de la MRAe portant obligation de réaliser une évaluation environnementale repose sur les incidences notables que la mise en œuvre du projet de PLU est susceptible d'avoir sur l'environnement et la santé humaine, principalement liées :

- à l'ouverture à l'urbanisation de zones actuellement naturelles et semi-naturelles engendrée par le projet de pôle loisir et cluster sport sur le site de l'ancien hippodrome et de l'ancienne usine LU ;
- à la reconversion des friches des anciennes usines BLEDINA et SOGEROS pouvant avoir un impact sur la préservation de la zone d'expansion des crues de la Seine ainsi que le nombre de personnes soumis au risque d'inondation ;
- à l'existence de risques technologiques, de sols pollués et de nuisances sonores auxquels sont ou seront exposés les habitants de la commune.

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de PLU de Ris-Orangis arrêté par son conseil municipal du 28 juin 2018. 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 Ris-Orangis ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

1 Objectifs du PLU et principaux enjeux environnementaux

Commune du nord-est de l'Essonne située sur la rive gauche de la Seine, Ris-Orangis accueille une population de 27 304 habitants¹ et fait partie du territoire de la « Porte Sud du Grand Paris » (regroupant Bondoufle, Corbeil-Essonnes, Courcouronnes, Évry et Fleury-Mérogis) inscrit en opération d'intérêt national². Le territoire communal se caractérise par la présence de coupures urbaines importantes dues pour l'essentiel à des voies de communication majeures (autoroute A6 et RER D au sud, route nationale RN7 au nord). Cette fragmentation entraîne des physionomies territoriales différentes : ainsi le nord de Ris-Orangis (plateau, rives de Seine) a une vocation résidentielle, commerciale voire industrielle (présence d'Antargaz le long de la Seine, plus important site de stockage de gaz liquéfié en Île-de-France) ; alors que la partie sud, au-delà de l'autoroute, est dénuée de secteurs d'habitat et accueille des activités économiques et des espaces naturels et semi-naturels (site de l'ancien hippodrome, friche de l'ancienne usine LU).

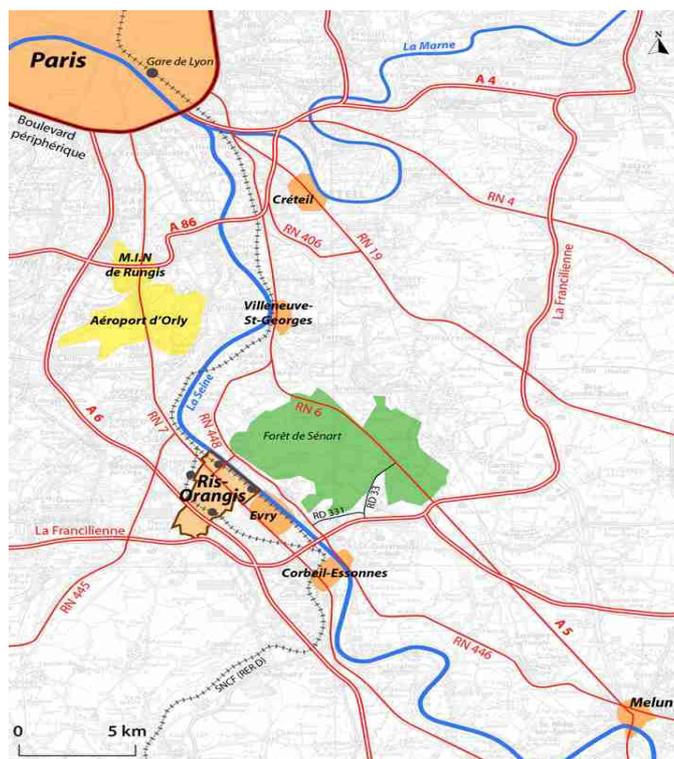


Fig. 1 : Localisation Ris-Orangis (extrait page 6 tome 1 du rapport de présentation)

Le projet de révision du PLU ambitionne à la fois :

- une maîtrise de l'évolution démographique communale avec un objectif de croissance de 0,6 % par an jusqu'à 2030 afin d'atteindre une population communale de 30 000 habitants (soit l'accueil d'environ 2 700 habitants supplémentaires) ;
- de participer à l'attractivité de la région parisienne via la création de nouvelles polarités (pôle loisirs et cluster sport dans le secteur de l'ancien hippodrome et de l'ancienne usine LU) ou le renforcement de polarités existantes (renouvellement urbain des berges de Seine, densification du tissu bâti autour de la gare d'Orangis-bois de l'épine etc).

1 Population municipale en 2014

2 L'opération d'aménagement dite de la porte Sud du Grand Paris a été inscrite parmi les opérations d'intérêt national (OIN) par le décret n°2017-560 du 14 avril 2017. L'inscription en OIN permet au territoire de faire l'objet d'un accompagnement particulier de l'État. Il s'agit de mettre en place, dans un cadre juridique particulier, un pilotage partenarial et une coordination des acteurs de l'aménagement propices à la conduite de projets urbains complexes et ambitieux.

L'atteinte de ces objectifs nécessite la réalisation d'environ 1 986 logements et la création de 3 250 emplois à l'horizon 2030. Ainsi, ce sont 128 hectares de terrains qui seront ouverts à l'urbanisation à travers les zones 1AUa, 1AUb et 2AU projetées dans le cadre de la révision du PLU. Dénommées « sites d'intention » dans le rapport de présentation, ces zones sont au nombre de quatre :

- le site d'intention n°1 les Meulières ;
- le site d'intention n°2 Ferme d'Orangis ;
- le site d'intention n°3 quartier de la gare d'Orangis- bois de l'épine et du pré aux vaches ;
- le site d'intention n°4 pôle de destination (loisirs et cluster sport).

Près de 48 % des surfaces ouvertes à l'urbanisation ont trait au seul pôle de destination loisirs et cluster de sport situé dans le secteur de l'ancien hippodrome (le projet de Grand stade de rugby étant abandonné) et de la friche de l'ancienne usine LU (sud de l'A6)³.

En parallèle, la commune de Ris-Orangis se caractérise notamment par des enjeux environnementaux et sanitaires notables :

- le risque d'inondation par débordement de la Seine et remontée de nappes phréatiques ;
- la présence de milieux naturels, agricoles ou ouverts constitutifs de la trame verte et bleue du territoire (corridors écologiques le long de la Seine, zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique de type II⁴ dans le secteur des Meulières, milieux ouverts dans l'ensemble composé du site de l'hippodrome et de la friche de l'ancienne usine LU, etc) ;
- le site inscrit « les rives de l'Essonne » localisé sur la partie nord de la commune, le long de la Seine ;
- les risques technologiques liés à la présence de canalisations de transport de gaz et d'hydrocarbures d'une part et d'installations classées pour la protection de l'environnement ;
- les nuisances sonores et la qualité de l'air liées aux infrastructures de transport routier et ferroviaire ;
- la pollution des sols due aux activités passées sur le territoire.

Au regard de ces éléments, pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux⁵ à prendre en compte dans le projet de PLU de Ris-Orangis et dans son évaluation environnementale sont :

- la préservation des milieux naturels, ouverts et agricoles en lien avec la contribution du PLU de Ris-Orangis, via la densification de l'habitat, à l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France ;
- la prise en compte du risque inondation ;
- la prise en compte des risques technologiques et la réduction de l'exposition des habitants aux pollutions des sols et nuisances sonores.

3 Le secteur de l'ancien hippodrome représente 62 hectares sur les 128 ouverts à l'urbanisation (page 9 du tome 3 du rapport de présentation). Initialement sur ce site, le projet de PLU visait la création d'un pôle urbain d'ambition métropolitaine incluant le futur grand stade de la fédération française de rugby ainsi qu'une zone d'activités et de loisirs articulée autour de cette infrastructure sportive d'envergure. Le projet de stade de rugby a été abandonné en 2017 et le projet de PLU revu.

4 Lancé en 1982, l'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, 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 : les ZNIEFF de type I (secteurs de grand intérêt biologique ou écologique) et les ZNIEFF de type II (grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes).

5 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)

2 Qualité du rapport environnemental

Le rapport de présentation indique que la ville a intégré dès le démarrage de la procédure de révision du PLU l'évaluation environnementale s'y rapportant. Cette anticipation de la démarche alors même que l'autorité environnementale ne s'était pas prononcée au cas par cas sur l'obligation ou non de la mener, se ressent en termes de qualité du dossier. En effet, le rapport de présentation est clair, pédagogique et suffisamment illustré. Néanmoins, comme souligné ci-après, certains éléments peuvent être améliorés.

Pour ce qui est de la pertinence formelle du rapport de présentation au regard des attentes du code de l'urbanisme pour un PLU soumis à évaluation environnementale (cf. Annexe 2 du présent avis), la MRAe relève :

1°) la bonne explicitation de la démarche d'évaluation environnementale telle qu'elle a été menée à Ris-Orangis avec la mise en exergue des limites et difficultés de l'exercice

La MRAe retient que le rapport de présentation identifie au titre des difficultés la définition de secteurs de projet « sans programme d'aménagement suffisamment défini au moment de la finalisation du projet de PLU »⁶.

2°) une analyse de l'articulation du PLU avec les documents de planification de rang supérieur à approfondir

Sur la base des objectifs territorialisés contenus dans les documents de planification supérieurs, le propos consiste à étudier la façon dont le projet de PLU prend en compte ou est compatible avec ces objectifs, à travers son projet d'aménagement et de développement durable (PADD), son orientation d'aménagement et de programmation (OAP) et ses règlements écrit et graphique. L'analyse liste avec précision les objectifs territorialisés du schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) et du schéma régional de cohérence écologique (SRCE)⁷ et leur traduction en termes d'enjeux dans le projet de PLU. La MRAe relève l'intérêt des développements se rapportant à l'accroissement de la densité humaine et des espaces d'habitat prescrit par le SDRIF. La démonstration de la compatibilité du projet de PLU avec les objectifs du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin de Normandie 2016-2021, des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Orge-Yvette d'une part et de la nappe de Beauce d'autre part⁸ est réalisée selon la même logique. Néanmoins, cette démonstration est fragilisée par l'absence de dispositions réglementaires du projet de PLU ayant trait aux zones humides (cf. §3 du présent avis).

En outre, la MRAe considère que l'opération d'intérêt national, prise en compte par le SDRIF qui prévoit une évolution importante de l'usage des sols à Ris-Orangis, est une politique publique majeure avec laquelle le rapport de présentation doit analyser l'articulation du PLU. Or, il n'y est fait que très succinctement référence (au tome 1 du rapport de présentation). Il n'est donc pas possible, à la lecture du dossier, de comprendre pourquoi le projet de PLU prévoit de tels développements urbains.

3°) un état initial de l'environnement documenté et exhaustif

Les focus sur les secteurs de projets incluant des visites de terrains et des relevés écologiques précis sont à souligner. Cependant, l'état initial de l'environnement du projet de PLU de Ris-Orangis gagnerait à être complété par une hiérarchisation des enjeux sanitaires et environnementaux.

6 Page 112 tome 3 du rapport de présentation

7 Approuvés respectivement par décret n°2013-1241 du 27 septembre 2013 et par arrêté n°2013294-0001 du 21 octobre 2013

8 Approuvés par 3 arrêtés respectivement en date du 1er décembre 2015, du 2 juillet 2014 et le 11 juin 2013.

4°) l'exposé clair des perspectives d'évolution de l'environnement⁹, dans une partie dédiée

Pour chaque thématique environnementale (consommation d'espaces, risques et nuisances, milieu naturel etc), les perspectives d'évolution de l'environnement dans l'hypothèse où le PLU en vigueur continuerait à s'appliquer sont décrites au regard des dispositions prévues dans le projet de révision, ce qui est positif.

5°) une analyse des incidences structurée formellement

L'analyse des incidences est menée de façon pertinente au vu du PADD, des dispositions réglementaires (zonage et règlement), des secteurs de projet et des effets cumulés. Ce travail d'analyse est réalisé pour 5 thèmes : les ressources et leur gestion, le paysage et le patrimoine, le milieu naturel, les risques et nuisances et la consommation d'espaces. En cela, il est en cohérence avec l'état initial de l'environnement. La démarche visant à éviter sinon réduire et le cas échéant compenser les effets du projet de PLU sur l'environnement est présentée. Nonobstant, du fait de certaines approximations de l'analyse des incidences menée (cf. §3 du présent avis), la démarche n'est pas gage d'une bonne prise en compte des enjeux environnementaux.

6°) une justification des choix à consolider

Si elle est faite de façon rigoureuse en prenant en compte successivement le PADD, l'OAP, le règlement écrit et graphique, la justification des choix opérés dans le projet de PLU de Ris-Orangis aurait pu utilement préciser pour les quatre « sites d'intention » et les autres secteurs de projet (notamment ceux situés en bordure de la Seine), les dispositions spécifiques permettant de prendre en compte les enjeux environnementaux soulevés dans l'état initial et l'analyse des incidences.

7°) des indicateurs de suivi à renforcer

En effet, les indicateurs définis font écho au diagnostic réalisé, ce qui est positif. Néanmoins, afin d'asseoir leur caractère opérationnel, pour chaque indicateur la valeur initiale et l'objectif chiffré à atteindre mériteraient d'être précisés.

3 Consommation d'espaces et préservation des milieux naturels ouverts et agricoles

Dans le cadre de la révision du PLU de Ris-Orangis, les projets de développement fondés sur une densification de l'enveloppe urbaine ou la mobilisation de nouveaux espaces correspondent à des secteurs d'urbanisation préférentielle ou des secteurs à fort potentiel de densification (respectivement grandes pastilles oranges et grandes pastilles rouges dans la figure 2 ci-après) au titre du SDRIF.

9 C'est-à-dire les évolutions prévisibles dans l'hypothèse où l'actuel projet de PLU ne serait pas mis en œuvre.

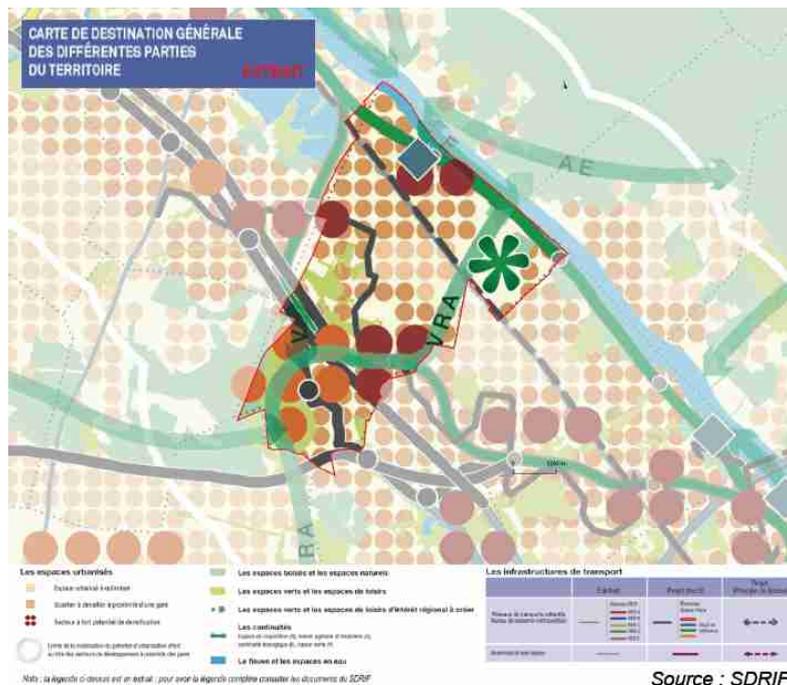


Fig.2 : Orientations du SDRIF sur le territoire de Ris-Orangis (extrait page 15 tome 1 du rapport de présentation)

Ce faisant, la révision du PLU de Ris-Orangis affiche une consommation d'espaces notable s'élevant à 128 hectares, représentant environ 15 % de la superficie communale¹⁰.

Les espaces ouverts à l'urbanisation

Les principales ouvertures à l'urbanisation concernent des espaces naturels et semi-naturels (ensemble composé de l'ancien hippodrome et de la friche de l'ancienne usine LU), des espaces agricoles (ferme d'Orangis et gare d'Orangis – bois de l'épine) et des milieux semi-naturels (les Meulières).

Le projet de PLU prévoit deux zones agricoles A totalisant 30 ha environ dans le secteur de la ferme d'Orangis pour favoriser une agriculture de proximité. Même si leur classement n'était pas agricole, plusieurs secteurs de la commune avaient déjà une telle occupation (secteur de la Grande Mare et secteur de l'Aunette). L'outil mode d'occupation des sols (MOS) précise (p. 209 du tome 1) que la superficie des espaces agricoles qui était de 71,73 ha en 2003 est passée à 16,81 ha en 2012. Il est suggéré que l'évaluation environnementale clarifie l'évolution des espaces agricoles au-delà des zonages réglementaires en se basant sur les espaces agricoles physiques et qu'elle donne des éléments permettant de s'assurer de la pérennité agricole des deux zones créées.

Ainsi que le souligne l'état initial, ces entités se caractérisent, à différents degrés, par des enjeux prégnants liés à leur fonction dans la trame verte communale. Ceci est particulièrement attesté pour le secteur de l'ancien hippodrome et de la friche de l'ancienne usine LU que le rapport de présentation qualifie de source principale de la richesse faunistique et floristique de la commune¹¹.

10 Ris-Orangis a une superficie totale de 8,7 km² (page 116 du tome 1 du rapport de présentation).

11 Page 161 du tome 2 du rapport de présentation

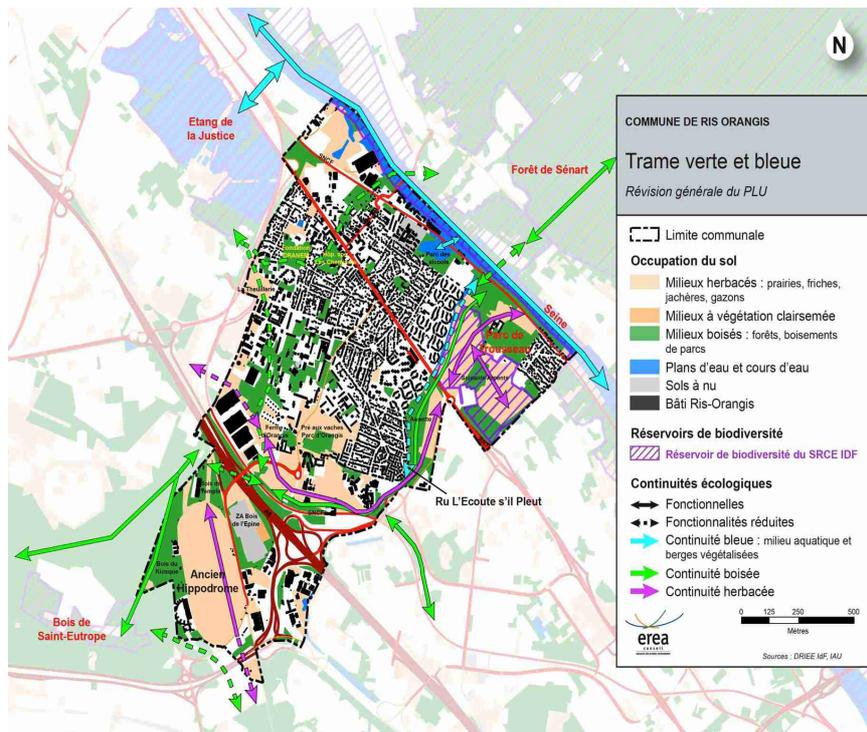


Fig 3 : Trame verte et bleue communale (extrait page 146 tome 2 du rapport de présentation)

L'analyse des incidences relève très justement comme incidences négatives celles liées à la consommation d'espaces naturels et ses conséquences, à savoir :

- l'imperméabilisation des surfaces,
- la destruction de faune et de flore,
- la destruction de zones humides,
- des impacts sur le bois de Saint-Eutrope (espace boisé à préserver et valoriser au titre du SDRIF).

En revanche, l'application de la démarche consistant à définir en conséquence des mesures visant à éviter-réduire-sinon compenser ces incidences négatives paraît plus approximative et la définition de certaines de ces mesures demeure assez floue.

À titre d'exemple, le secteur des Meulières classé en zone à urbaniser à moyen terme 2AU¹² afin d'accueillir un pôle d'activités avec mixité fonctionnelle est concerné par un réservoir de biodiversité identifié par le SRCE. À ce sujet, le rapport de présentation se borne à indiquer une « compensation de la perte de surface en réservoir de biodiversité »¹³. La nature et l'éventuelle localisation de ladite compensation demeure inconnue.

Ce faisant, l'évaluation environnementale du PLU de Ris-Orangis se trouve confrontée à un écueil qu'elle a elle-même identifié : des secteurs de projets sont identifiés alors que, hormis leur vocation, peu de choses sont connues à ce stade pour ce qui est de la programmation précise. Sans l'analyse de la façon dont l'opération d'intérêt national se traduira sur le territoire communal, la MRAe considère que la consommation d'espaces prévue par le projet de PLU n'est pas justifiée.

12 En toute rigueur, il convient de rappeler que le code de l'urbanisme prévoit à l'article R.151-20 la possibilité de subordonner à une modification ou à une modification d'un PLU l'ouverture à l'urbanisation d'une zone dont la desserte par les réseaux publics (voies, eau, électricité, etc.) est insuffisante, et qu'il conviendrait (et ce d'autant plus que la programmation donc la nécessité de consommer ces espaces n'est pas établie) de justifier dans le rapport de quelle façon cette disposition s'applique présentement au secteur 2AU prévu.

13 Page 86 du tome 3 du rapport de présentation

Il en va de même pour le pôle de destination correspondant à des zones 2AU, 1AUa et 1AUb. Des incidences négatives sont listées auxquelles répond une série de mesures dont le caractère opérationnel est incertain. Ainsi, le rapport de présentation entend conserver « un maximum d'espaces naturels »¹⁴ au sein du pôle de destination au titre de l'évitement des incidences négatives du projet de PLU¹⁵. Mais le règlement du projet de PLU ne traduit pas pleinement cette mesure. En effet, il ne limite pas l'emprise au sol des constructions en zone 1AUa ni ne réglemente la volumétrie et l'implantation des constructions en zone 2AU (le reportant à une future évolution du PLU révisé). Seule la zone 1AUb voit l'implantation des constructions autorisée à hauteur maximale de 60 %. Mais, les choix opérés pour les zones 1AUa et 1AUb sont justifiés respectivement par la recherche d'une souplesse optimale en vue de l'arrivée du tram 12 express et la reprise des dispositions réglementaires existantes dans le PLU en vigueur¹⁶. Par conséquent, il apparaît que l'évaluation environnementale n'a pas été utilisée comme outil d'aide à la décision puisqu'aux impacts sur l'environnement qu'elle a permis de mettre en exergue répondent des mesures d'évitement, de réduction sinon de compensation qui ne trouvent pas une traduction adéquate dans le projet de PLU.

La même remarque peut être formulée pour le bois de Saint-Eutrope classé en zone N et en espace boisé classé dans le projet de PLU. Dans le cadre du développement d'une nouvelle polarité urbaine au sud de l'A6 un certain nombre de cheminements piétonniers sont envisagés pour rendre cet espace accessible au public, Même si les indications portées dans la présentation de l'OAP pour ce secteur (et celui de l'hippodrome) n'ont à ce stade pas de valeur juridique, il y aura lieu au moment de la définition du parti d'aménagement de cette zone stratégique, de s'assurer de la meilleure protection possible des fonctionnalités environnementales de cet espace boisé.

Concernant la destruction de faune et de flore, un constat similaire peut être établi mais à un degré moindre. En effet, certaines des mesures d'évitement ou de réduction définies présentent un caractère opérationnel indéniable, comme l'intégration de façades et de toits végétalisés, la création de gîtes pour la faune ou le fait de privilégier l'implantation des constructions dans les « espaces anthropisés [...] ou les plus dégradés »¹⁷. Néanmoins, cette opérationnalité se trouve minorée en raison de l'absence de dispositions réglementaires ad hoc dans les zones 2AU concernées¹⁸.

Compte tenu des enjeux écologiques liés aux vastes espaces ouverts à l'urbanisation (secteurs de l'ancien hippodrome et des Meulières notamment) et des conséquences de l'étalement urbain, la MRAe recommande :

- **de préciser la programmation sur les zones concernées afin d'analyser les incidences du projet de révision du PLU de Ris-Orangis ;**
- **le cas échéant, de définir dans le PLU, des mesures adaptées destinées à éviter, sinon réduire et compenser ses incidences sur la préservation desdits espaces ;**
- **d'analyser les incidences du projet de révision du PLU de Ris-Orangis sur l'environnement au regard des dispositions réglementaires des zones 1AUa et 1AUb.**

Les zones humides

L'étude des enjeux liés à la présence de zones humides sur le territoire croise des sources de données multiples¹⁹ (cartographie régionale des enveloppes d'alerte réalisée par la direction régio-

14 Page 91 du tome 3 du rapport de présentation

15 A ce sujet, qualifier cette mesure d'évitement peut être discuté. Il s'agit là d'une mesure relevant davantage de la réduction que de l'évitement des impacts du PLU, puisque l'intégrité du périmètre n'est pas préservée.

16 Page 51 du tome 3 du rapport de présentation

17 Page 87 du tome 3 du rapport de présentation

18 Le règlement définit d'ailleurs peu de règles concernant la zone 2AU. Bien qu'il s'agisse de projets d'urbanisation à moyen/long termes, plusieurs rubriques permettant d'assurer une traduction des mesures d'évitement ou de réduction auraient gagné à être réglementées (implantation des constructions, emprise au sol, clôtures etc).

19 Le rapport aurait pu rappeler que les éventuels installations ouvrages, travaux et activités autorisés sur les zones humides sont potentiellement soumis à l'obligation de déclaration ou de demande d'autorisation (articles L.214-1 à

nale interdépartementale de l'environnement et de l'énergie, diagnostic issu du schéma de cohérence écologique de l'ancienne communauté d'agglomération d'Évry Centre Essonne²⁰, relevés sur les secteurs de projet), ce qui est positif. Pour autant, la synthèse de ces données (devant identifier les secteurs où les enjeux liés aux zones humides doivent être pris en compte) fait défaut, et l'analyse des incidences n'a pas conduit à une bonne traduction de cet enjeu dans les dispositions opposables du PLU. En particulier, les dispositions réglementaires des zones concernées (N, UI, 2AU) ne rappelle pas l'obligation de vérifier la présence de zones humides avant tout changement de l'usage des sols.

Dans les zones où le projet de PLU prévoit particulièrement du développement, l'évaluation environnementale aurait gagné à confirmer ou infirmer la présence de zones humides. Ceci d'une part pour compléter la connaissance de l'état initial et d'autre part, pour répondre à la compatibilité du document d'urbanisme avec le SDAGE (disposition D.6.86). La MRAe rappelle que le document d'urbanisme doit être rendu compatible avec les orientations et dispositions du SDAGE relatives à la préservation des zones humides (dispositions D.6.83, D.6.86, D.6.87 et D.6.89) et déclinées dans les SAGE Orge-Yvette et de la nappe de la Beauce.

Dans les secteurs de développement pour lesquels l'état initial de l'environnement a relevé une présence potentielle de zones humides, la MRAe recommande :

- ***d'établir ou non leur existence ;***
- ***le cas échéant, de justifier les choix d'aménagement au regard de l'objectif de préservation des zones humides ;***
- ***de définir, dans le règlement du PLU, des mesures adaptées destinées à éviter, sinon réduire et le cas échéant compenser leur destruction.***

De même qu'évoqué précédemment, la MRAe relève que des mesures d'évitement et de réduction des incidences du PLU sur l'enjeu de préservation des zones humides sont envisagées (par exemple « Conservation et protection de la zone humide » dans le secteur de la ferme d'Orangis, page 87 du tome 3), sans toutefois faire l'objet de traduction dans les pièces opposables du PLU.

4 Le risque inondation

Le territoire de Ris-Orangis et en premier lieu les berges de Seine sont concernés par le risque inondation (débordement de la Seine et remontée de nappe phréatique). Ils sont ainsi soumis au plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) de la vallée de la Seine arrêté le 20 octobre 2003. Or, le PADD souhaite « redonner une dimension économique forte »²¹ (activités économiques, tourisme fluvial) à ce secteur à travers notamment la reconquête des friches des anciennes usines BLEDINA et SOGEROS, classées en zone U1a dans le projet de PLU, situées dans le lit majeur de la Seine²² et zone rouge du PPRI (interdiction de toute construction dans cette zone, qui sert à l'écoulement et l'expansion des crues). La zone U1a, au sud des friches des anciennes usines BLEDINA et SOGEROS, est également concernée par ce risque inondation, ce qui se traduit dans le PPRI par un classement en zone orange (où des aménagements de terrain de plein air et des équipements à usage sportif, récréatif ou de loisirs peuvent être autorisés).

L.214-6 du code de l'environnement).

20 Pages 125 et suivantes du tome 2 du rapport de présentation

21 Page 5 du PADD

22 Lit maximum qu'occupe un cours d'eau dans lequel l'écoulement ne s'effectue que temporairement hors du lit mineur (partie du lit occupée pendant les périodes de basses eaux), lors du débordement des eaux, en période de très hautes eaux, en particulier lors de la plus grande crue historique.

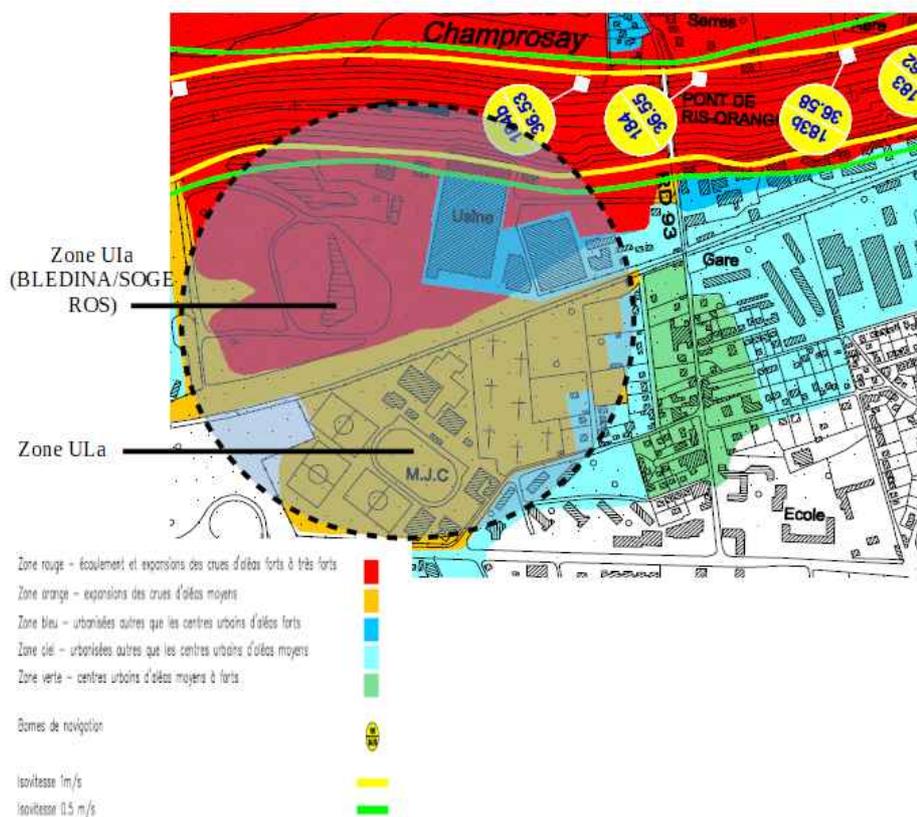


Fig.4 : Extrait du PPRI de la vallée de la Seine sur le territoire de Ris-Orangis

Tout en faisant un renvoi au règlement du PPRI, le règlement du projet de PLU :

- affirme la vocation économique de la zone UIa et y autorise les constructions liées aux commerces, activités de services, équipements publics ainsi que les affouillements et exhaussements de sols ;
- dédie la zone ULa aux équipements collectifs. Les aires d'accueil de gens du voyage ainsi que l'hébergement y sont également admis.

Comme le soulignait la MRAe dans sa décision n°91-032-2017 susmentionnée, les projets de développement envisagés par le projet de PLU sont susceptibles d'avoir des incidences sur la zone d'expansion des crues de la Seine et augmenter le nombre de personnes exposées au risque inondation.

Dès lors, il est attendu que l'évaluation environnementale relative à la révision du PLU de Ris-Orangis prenne en compte les conditions d'écoulement des eaux et la préservation des zones d'expansion des eaux en crue dans le lit majeur de la Seine. Cette analyse permettrait de mettre en évidence les incidences globales des aménagements prévus. Or, arguant des servitudes d'utilités publiques générées par le PPRI, le rapport de présentation s'exonère de cette analyse²³. Il en va de même pour les zones naturelles N, Ns (développement d'usages à vocation de loisirs et de tourisme fluvial) et Np (secteur de taille et de capacité limitées permettant l'accueil d'infrastructures portuaires liées aux potentielles activités de la zone UIa limitrophe) situées le long de la Seine. Il aurait été pertinent que l'évaluation environnementale s'intéresse aux effets hydrauliques relatifs à la conception des différents aménagements envisagés dans le secteur. À ce sujet, la

²³ Le rapport de présentation indique même dans la justification des choix réglementaires (page 41 du tome 3) que les règles relatives à la zone UI demeurent inchangées par rapport au PLU en vigueur. Cette position est difficilement compréhensible dans la mesure où, dans le même temps, le PADD du projet de PLU porte haut la nouvelle orientation consistant à reconquérir les friches urbaines dont celles des anciennes usines BLEDINA et SOGEROS.

MRAe souligne que l'interdiction des clôtures pleines identifiée en tant que mesure de « non-aggravation de l'exposition des populations »²⁴ au risque inondation ne figure pas dans le règlement des zones naturelles et UM alors même qu'elles sont localisées en bordure de Seine.

Par ailleurs, il est à noter, d'une part, que Ris-Orangis fait partie du territoire à risque important d'inondation (TRI) de la métropole francilienne et, d'autre part, que son PLU doit être compatible avec le plan de gestion du risque inondation (PGRI) du bassin de Seine-Normandie 2016-2021 approuvé le 7 décembre 2015²⁵. Ipso facto, les dispositions réglementaires des zones concernées par l'aléa inondation auraient pu faire l'objet d'analyses complémentaires et d'une meilleure justification au regard des objectifs généraux du PGRI dont certains sont communs avec les dispositions du SDAGE et du TRI (identification et préservation des zones d'expansion des crues encore fonctionnelles ; planification et conception de projets d'aménagements résilients en situation d'exposition à l'aléa inondation).

Dans la mesure où le projet de PLU de Ris-Orangis entend redynamiser les berges de Seine en général, ainsi que les zones U1a et U1a, sérieusement contraintes par le risque inondation par débordement de la Seine, la MRAe recommande :

- ***d'analyser les incidences du projet de PLU (en particulier la mise en œuvre des dispositions réglementaires prévues) sur l'aléa lui-même et sur l'exposition des biens et des personnes à celui-ci ;***
- ***le cas échéant, de définir dans le PLU des mesures adaptées destinées à éviter, sinon réduire ses incidences sur la préservation de la zone d'expansion des crues.***

Cette recommandation vaut également pour les zones naturelles N, Ns et Np situées sur les bords de Seine et au sein desquelles le projet de PLU autorise des usages spécifiques (infrastructures portuaires, loisirs, activités liées au tourisme fluvial etc).

Cette analyse est d'autant plus importante dans la bonne prise en compte de l'environnement que le secteur des berges de Seine doit composer à la fois avec la zone d'expansion des crues du lit majeur de la Seine et les nuisances sonores liées à la circulation ferroviaire. Il est par conséquent primordial d'avoir une approche environnementale la plus large possible afin de prendre suffisamment en considération ces enjeux dans le choix retenu pour la reconversion du site.

5 Les risques technologiques, la pollution des sols et les nuisances sonores

Le rapport de présentation du projet de PLU identifie clairement les risques technologiques liés en particulier :

- aux activités industrielles classées SEVESO seuil haut d'Antargaz et de la Compagnie Industrielle Maritime (dépôt d'hydrocarbures d'envergure situé sur la commune voisine de Grigny) ;
- aux canalisations de transport de gaz (GRTgaz) et d'hydrocarbures (TRAPIL).

Le règlement du projet de PLU renvoie au règlement du plan de prévention des risques technologiques des sociétés CIM et Antargaz approuvé par arrêté préfectoral du 4 avril 2018.

Les contraintes d'urbanisme liées à la présence des canalisations (construction et ouverture d'établissements recevant du public de plus de 100 personnes et d'immeubles de grande hauteur) gagneraient à être davantage développées. L'arrêté préfectoral n°2016-pref/drcl/bepafi/sspil/183 en date du 30 mars 2016 instituant les servitudes d'utilité publique prenant en compte la maîtrise

24 Page 94 du tome 3 du rapport de présentation

25 Dans l'analyse de l'articulation avec les documents de planification de rang supérieur, le rapport de présentation conclut à la compatibilité du projet de PLU avec le PGRI dans la mesure où ledit projet est compatible avec le SDRIF, qui est lui-même compatible avec le PGRI (page 53 du tome 1 du rapport de présentation).

des risques autour des canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures et de produits chimiques sur la commune de Ris-Orangis est cependant joint au dossier de révision.

La pollution des sols et les nuisances sonores sont abordées largement, et de façon plus précise sur les sites de développement impactés (les Meulières pour la pollution des sols, la ferme d'Orangis, le quartier de la gare d'Orangis-bois de l'épine et le pôle de destination pour les nuisances sonores). Il conviendra en particulier sur ces secteurs de veiller à la compatibilité des projets de construction avec les enjeux environnementaux existants. Dans ce contexte, le règlement gagnerait à préciser la signification de la notion de logements « nécessaires au fonctionnement des activités exercées dans l'unité foncière » dans les zones 1 AUa et 1AUb (secteur de l'hippodrome) ; ainsi que les hébergements autorisés en zone ULa. Le cas échéant, il pourrait s'avérer nécessaire d'adapter ou abandonner ces constructions.

6 Information du public

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de PLU de Ris-Orangis, 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.* ».

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,

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.

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.

Dans le cas présent, la révision du PLU de Ris-Orangis a été engagée par délibération du conseil municipal datée du 30 juin 2015. 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'urbanisme³⁰. 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, 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]³¹ ;

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

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

30 Sous réserve de l'absence d'une délibération expresse décidant que soit applicable au PLU l'ensemble des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme, avant l'arrêt dudit projet. Le conseil de territoire n'ayant pas délibéré dans ce sens, la référence au nouvel article R.151-3 du code de l'urbanisme issu du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 contenue dans le rapport de présentation transmis, doit être supprimée.

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

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.