



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France sur le projet de révision du PLU de Rubelles (77)

n°MRAe 2019-54

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Vu le décret n°2016-519 du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale ;

Vu les arrêtés du 12 mai 2016, du 19 décembre 2016, du 16 octobre 2017 et du 28 juin 2018 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la décision du 18 juillet 2018 de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France, portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable, abrogeant la décision du 2 mars 2017 sur le même objet ;

Vu la délégation de compétence donnée le 3 octobre 2019 par la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France à Jean-Paul Le Divenah, concernant la révision du PLU de Rubelles arrêté le 4 juillet 2019 ;

La consultation des membres de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France a été faite par Paul Arnould le 5 octobre 2019, et le présent avis prend en compte les réactions et suggestions reçues.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Rubelles, le dossier ayant été reçu le 8 juillet 2019.

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 juillet 2019.

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 août 2019.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Paul Arnould, 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.

Avis détaillé

1 Contexte du présent avis, évolutions du projet de PLU

Rubelles est une commune d'environ 2150 habitants en 2016, située au nord est de Melun dans le département de Seine et Marne (Figure 1). Drainée par le ru de Jard, elle est essentiellement agricole et forestière (plus de 70 % de la superficie communale). Elle fait partie de la communauté d'agglomération de Melun Val de Seine (CAMVS) qui comprend 20 communes et regroupe plus de 133 000 habitants. Créée en 2002 cette communauté d'agglomération compte 5 nouvelles communes depuis 2016 (figure 2).

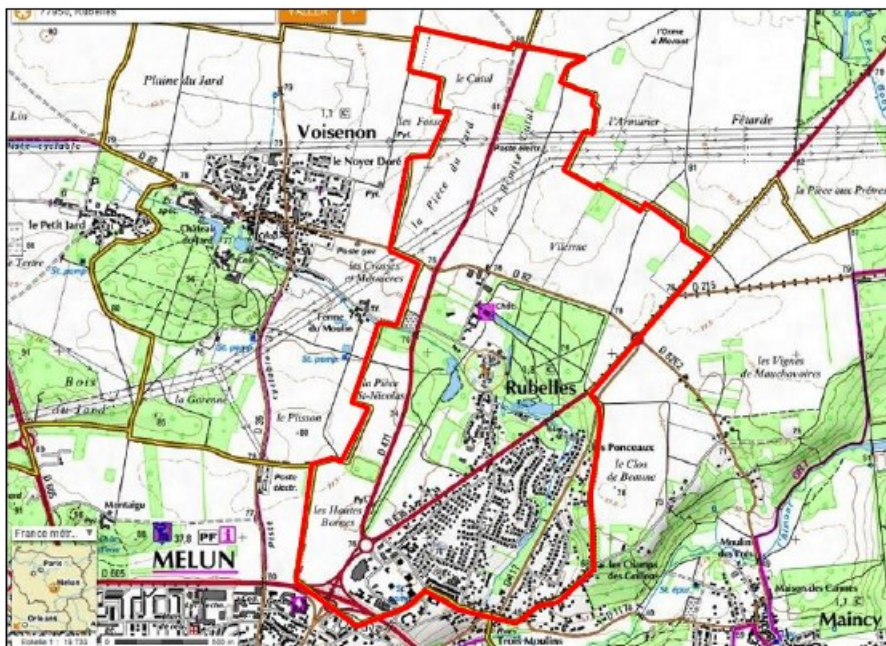


Figure 1: Situation de la commune de Rubelles. Source : rapport de présentation p.8

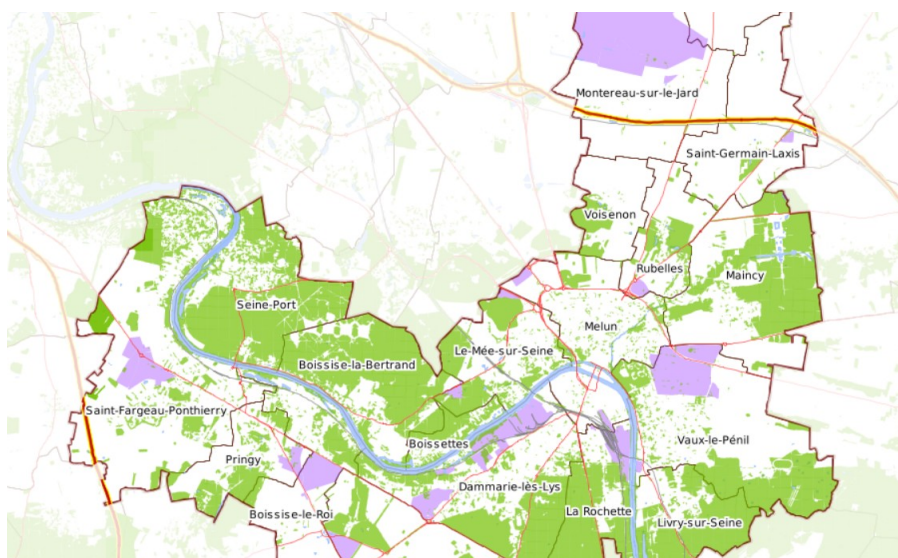


Figure 2: Localisation de Rubelles au sein de la CAMVS. Source : site de la CAMVS

En application de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, la révision du PLU de Rubelles a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conduit à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision n°MRAe 77-017-2017 du 5 mai 2017.

Cette décision était motivée par la susceptibilité d'impacts sur l'environnement et la santé :

- du maintien d'une zone à urbaniser (zonage 2AU), déjà inscrite au PLU en vigueur, sur le secteur des Hautes Bornes, pour la réalisation d'une zone d'activités à vocation commerciale, nécessitant la consommation de 9 hectares d'espaces agricoles. Cette zone est située à proximité de la ZAC « les trois Noyers » destinée principalement à la construction de 400 logements et de la zone d'activités commerciales Saint-Nicolas dont le projet de PLU de Rubelles prévoit une requalification en y permettant notamment la construction de logements;
- la réalisation d'une zone destinée à des activités récréatives et sportives de plein air (zonage Nb), sur un espace de 10 hectares constitué de terres agricoles et de prairies, concerné par des enveloppes d'alerte de zones humides de classe 3¹ alors que la préservation des zones humides constitue l'un des objectifs du SDAGE de Seine-Normandie, ainsi que par un corridor de la sous-trame arborée à préserver, identifié par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France ;
- la densification du bourg (zonage UAa), situé en limite du site classé du domaine de Rubelles, et la réalisation d'un équipement hôtelier (zonage UAb) au droit de l'entrée de son château.

Ces choix d'aménagement ont été confirmés par le projet de PLU de Rubelles arrêté par son conseil municipal le 6 juillet 2017 (cf figure 4), et qui a fait l'objet d'un avis de la MRAe daté du 30 novembre 2017.

Cet avis indiquait que l'analyse des impacts sur l'environnement et sur la santé attendue au regard notamment des motifs visés dans la décision n°MRAe 77-017-2017 du 5 mai 2017, n'avait pas été correctement traitée dans le projet de PLU :

- l'urbanisation du secteur des Hautes Bornes n'était pas justifiée, notamment au regard de ses incidences environnementales (consommation d'espaces agricoles et effets induits sur l'environnement et la santé) ;
- la réalisation de l'équipement hôtelier n'était pas justifiée au regard de ses incidences sur le site classé du domaine de Rubelles ;
- l'absence d'impact de la réalisation d'une zone destinée à des activités récréatives et sportives de plein air sur des zones humides potentielles et sur un corridor écologique, n'était pas démontrée.

S'agissant du secteur des Hautes Bornes, la MRAe s'interrogeait en particulier sur la nécessité de maintenir son ouverture à l'urbanisation sur 9 hectares d'espaces agricoles, en l'absence de besoins identifiés dans le projet de PLU.

1 Zones pour lesquelles les informations existantes laissent présager une forte probabilité de présence d'une zone humide, qui reste à vérifier et dont les limites sont à préciser ; au sens des enveloppes d'alerte zones humides en Île-de-France, Cf. <http://www.driee.ile-de-france.developpementdurable.gouv.fr/enveloppes-d-alerte-zones-humides-ile-de-france-a2159.html>

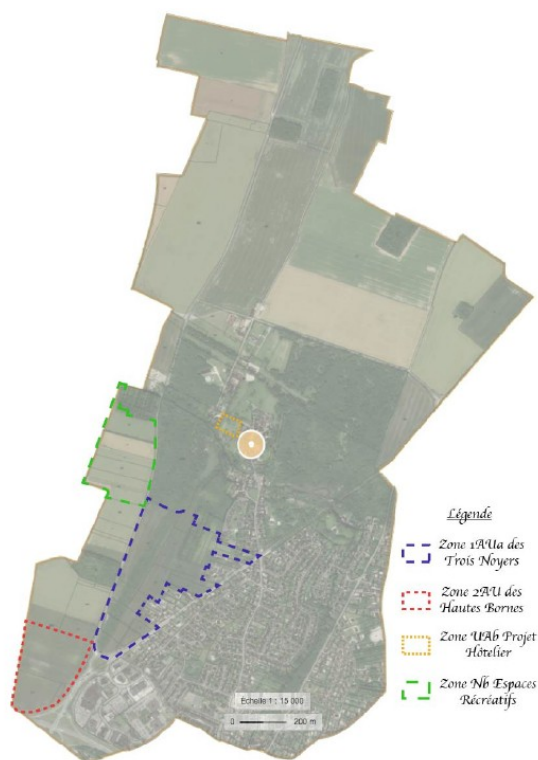


Figure 3: Extrait du rapport de présentation du projet de PLU de Rubelles arrêté le 6 juillet 2017

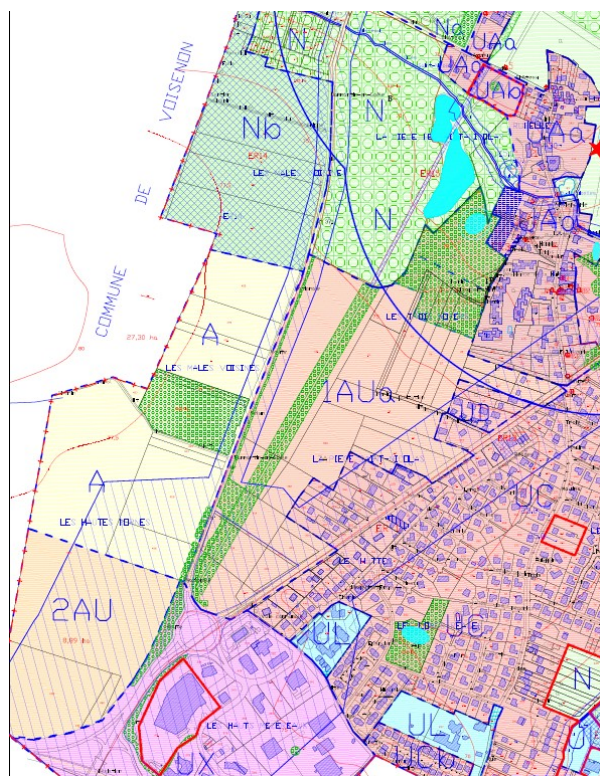


Figure 4: Extrait du plan de zonage du projet de PLU de Rubelles arrêté le 6 juillet 2017

Ce projet de PLU a, par la suite, fait l'objet d'une enquête publique prévue en application de l'article L.153-19 du code de l'urbanisme, mais « à l'issue de la procédure, le PLU approuvé² a reçu un avis défavorable du contrôle légalité » ayant conduit à la reprise de cette procédure³, qui a abouti à l'arrêt d'un nouveau projet de PLU en séance du conseil municipal de Rubelles datée du 4 juillet 2019.

À l'examen du nouveau projet de PLU, la MRAe constate que les choix d'aménagement précités, ayant donné lieu à des observations de la MRAe dans son avis sur le 1^{er} projet de PLU arrêté le 6 juillet 2017, n'ont pas été maintenus :

- l'aménagement du secteur des Hautes Bornes et de la zone destinée à des activités récréatives et sportives de plein air ne figure pas dans les orientations du nouveau PADD (cf figure 5) qui prévoit de « *maintenir l'activité agricole* » sur ces espaces classés en zone agricole A dans le nouveau règlement de PLU⁴ ;
- la zone UAb dédiée à la réalisation d'un équipement hôtelier a été reclassée dans le nouveau règlement de PLU en zone naturelle N et identifiée comme « Espace paysager protégé au titre de l'article L.151-23 [du code de l'urbanisme] Trame Verte » ;

2 Il semble toutefois que ce PLU n'a pas été réellement approuvé par le conseil municipal de Rubelles (cf. deuxième paragraphe de la note de bas de page 3).

3 Selon la délibération du conseil municipal de Rubelles datée du 4 juillet 2019 arrêtant un nouveau projet de PLU

Il est à noter que la commune de Rubelles avait arrêté un nouveau projet de PLU par délibération 13 décembre 2018 retirée par délibération du 28 mars 2019. La délibération du 13 décembre 2018 mentionnait l'avis défavorable du commissaire enquêteur daté du 8 mars 2018 sur le projet de PLU arrêté le 6 juillet 2017 indiquant que la commune avait pris des engagements « suite à l'avis de la Préfecture, [constituant] des modifications substantielles [ayant] pour effet d'aboutir à un PLU très différent du projet de révision mis à l'enquête ».

4 À noter que le nouveau PADD prévoit de « maintenir et renforcer l'attractivité commerciale de la ZAE Saint Nicolas en lien avec la communauté d'agglomération Melun Val de Seine (CAMVS) » et que son classement réglementaire UX ne prévoit pas la possibilité de réaliser des opérations de logements.

- s'agissant du bourg, le nouveau PADD prévoit de « *préserver le patrimoine du noyau villageois* », et son classement réglementaire en zone UA a pour objectif principal de « *conforter et développer le centre historique en préservant les caractéristiques urbaines et architecturales garantes de sa qualité paysagère* ».

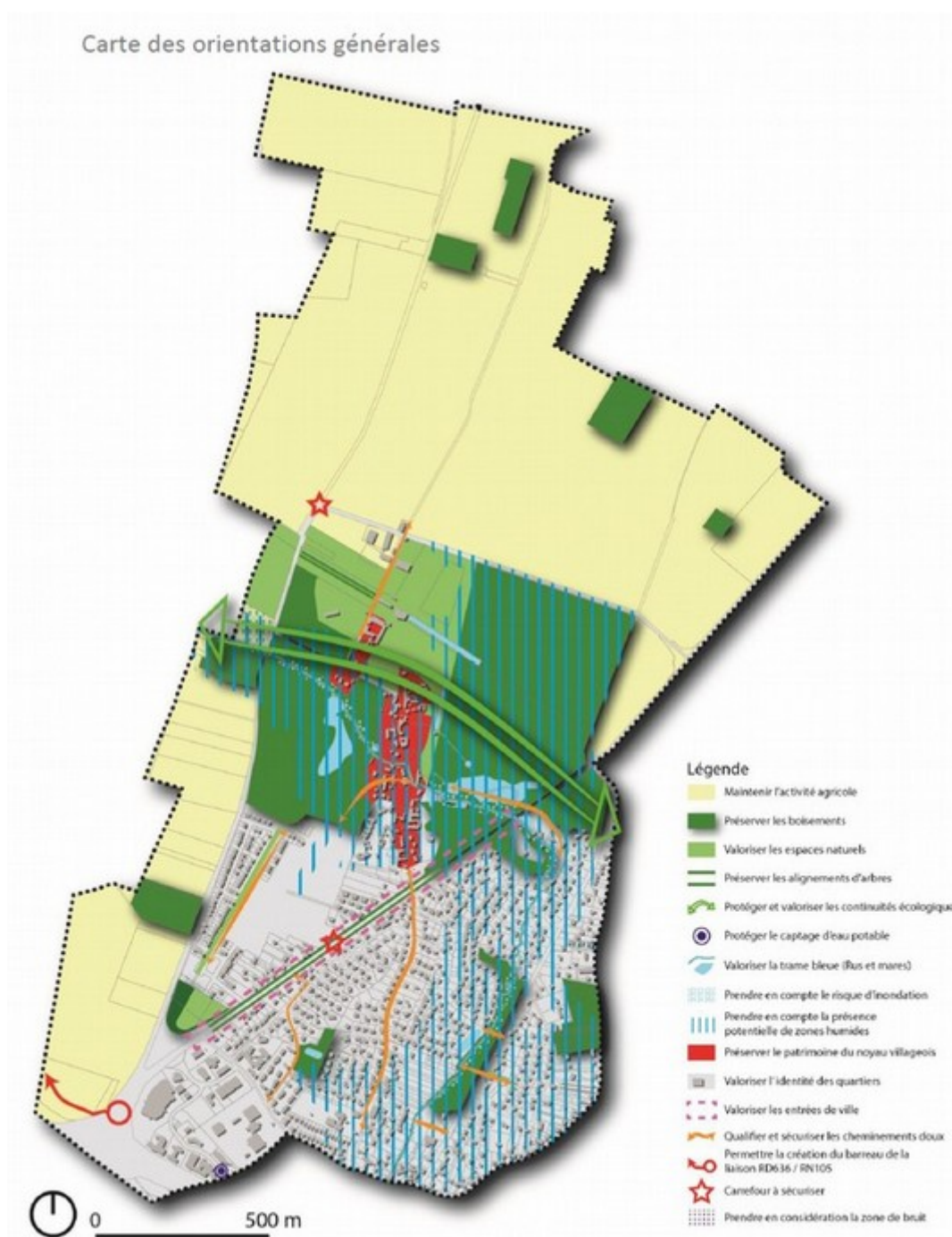


Figure 5: Carte de synthèse des orientations générales d'aménagement.
Source : PADD p. 13

La MRAe constate par ailleurs que ce nouveau projet de PLU ne prévoit pas de nouvelles opérations d'aménagement. Le PLU intègre toujours la zone d'aménagement concerté (ZAC) « Les











Trois Noyers » en cours de réalisation⁵, et dont l'étude d'impact a fait l'objet de deux avis rendus par l'autorité environnementale le 24 février 2011 et le 7 mai 2015.

La MRAe note enfin que ce nouveau projet de PLU comprend une orientation d'aménagement et de programmation (OAP – cf figure 6) traitant des éléments constitutifs de la trame verte et bleue communale.



Figure 6: Grands principes d'aménagement de l'OAP trame verte et bleue. Source : OAP, p. 9)

Légende

-  Préserver les espaces boisés
-  Maintenir les espaces paysagers ouverts
-  Préserver les connexions écologiques
-  Valoriser le ru du Jard, les étangs et les mares et leur corridor écologique
-  Prendre en compte les zones humides potentielles
-  Etudier les liaisons écologiques verticales
-  Préserver la nature en ville dans les quartiers existants..
-  ... et dans les zones en développement
-  Développer et valoriser les alignements d'arbres
-  Préserver et mettre en valeur le patrimoine classé

5 Cette ZAC créée le 27 avril 2011 et dont le dossier de réalisation et le programme des équipements publics ont été approuvés par délibérations du conseil municipal de Rubelles daté du 25 juin 2015, est d'ores et déjà inscrite dans le PLU communal en vigueur, en zone à urbaniser 1AUa autorisant sa réalisation également encadrée par des « orientations d'aménagement ».

Ces évolutions substantielles du projet de PLU de Rubelles conduisent à réduire significativement les incidences du PLU sur l'environnement et la santé humaine⁶, et auraient pu conduire la commune à saisir à nouveau la MRAe dans le cadre d'une nouvelle demande d'examen au cas par cas, afin d'estimer si une évaluation environnementale était encore nécessaire dans le cadre de la révision de son PLU. Elle a fait le choix de reprendre l'évaluation environnementale réalisée lors du premier arrêt du PLU. Le rapport de présentation du projet de PLU arrêté le 6 juillet 2017 a donc été mis à jour pour tenir compte des évolutions substantielles précitées.

Dans l'optique d'une amélioration du rapport de présentation et du projet de PLU de Rubelles, et compte tenu du fait que les choix d'aménagement ayant motivé les observations de la MRAe dans son avis du 30 novembre 2007 n'ont pas été maintenus, la MRAe a décidé d'émettre un avis ciblé sur les points suivants.

2 Contenu du rapport de présentation

Le contenu du rapport de présentation du projet de PLU de Rubelles arrêté le 4 juillet 2019 ne répond pas de façon satisfaisante à l'ensemble des obligations du code de l'urbanisme⁷.

D'une part, il ne comporte ni l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement, ni la description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

D'autre part, il souffre d'insuffisances, en termes d'analyses et d'explications, et ne permet pas toujours d'apprécier pleinement la pertinence de certains choix d'aménagement et l'efficacité des dispositions du PLU visant à prendre en compte les enjeux environnementaux.

Emplacements réservés

Les emplacements réservés (ER) n°2, 4 et 5 du projet de PLU au bénéfice de la commune (cf figures 7 et 8), destinés respectivement au renforcement du pôle d'équipement collectif, à l'aménagement d'une voirie publique et à l'aménagement d'un parc public, sont situés sur des espaces présentant des enjeux écologiques identifiés par le PADD tels que la valorisation de la trame bleue⁸, la prise en compte de la présence potentielle de zones humides⁹, et la préservation des boisements¹⁰.

6 Au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation environnementale de certains plans et programmes

7 Le contenu du rapport de présentation du PLU de Rubelles est fixé par les articles R.151-1 à 5 du code de l'urbanisme, la commune ayant décidé, lors de l'arrêt de son projet de PLU, d'appliquer à son PLU en cours de révision l'ensemble des nouvelles dispositions du code de l'urbanisme en vigueur au 1er janvier 2016(décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015).

8 Les ER n°2 et 5 sont situés à proximité immédiate du ru du Jard.

9 Enjeu concernant les trois ER.

10 Enjeu concernant les ER n°4 et 5.

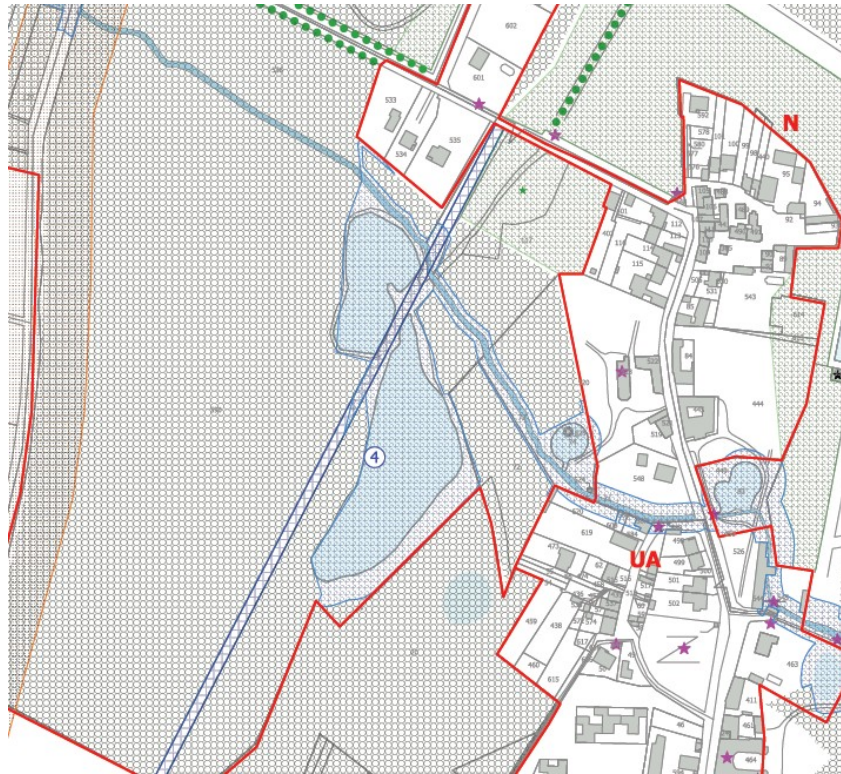


Figure 7: Emplacement réservé 4 pour une voie publique.
Source : extrait du plan de zonage au 1/2000

Les emplacements réservés facilitent les acquisitions foncières préalables à la réalisation des projets. Cependant, les caractéristiques de ces projets d'équipements publics ainsi que leurs incidences sur l'environnement ne sont pas décrites dans le rapport de présentation qui nécessiterait d'être complété en conséquence, afin notamment de justifier ces choix d'aménagement au regard des enjeux environnementaux précités.

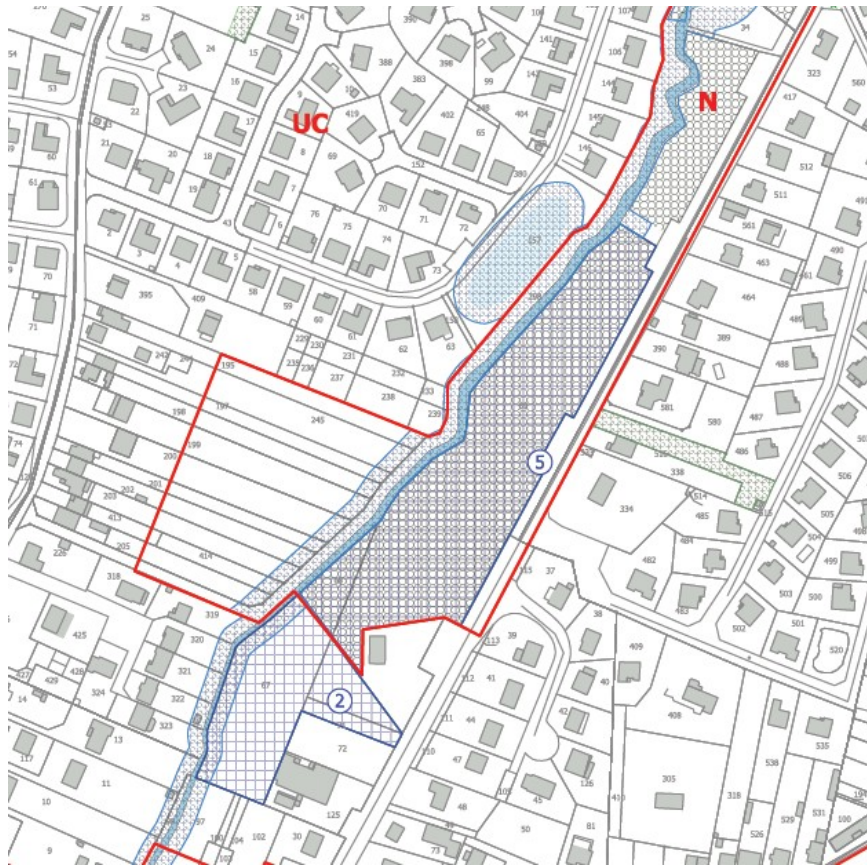


Figure 8: Emplacements réservés 2 et 5. Source : extrait plan de zonage au 1/2000

S'agissant des emplacements réservés n°4 et 5, la MRAe note que leur emprise est grevée d'un espace boisé classé interdisant « tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création des boisements » en application de l'article L.113-2 du code de l'urbanisme. L'emplacement réservé n°5 est destiné à un parc public, ce qui n'est pas a priori incompatible avec un espace boisé classé sous réserve des aménagements qui y sont prévus, s'agissant d'un secteur sensible en matière d'environnement. En revanche, il y a lieu de s'interroger sur le maintien de l'emplacement réservé n° 4 correspondant à un projet de voirie coupant en deux un espace boisé classé d'une grande étendue.

La MRAe recommande :

- **s'agissant des emplacements réservés n° 2 (renforcement du pôle d'équipement collectif) et n° 5 (aménagement d'un parc public) de préciser les incidences des aménagements futurs sur l'environnement et les mesures prises pour, le cas échéant, éviter ou réduire ces impacts ;**
- **de justifier l'implantation de l'emplacement réservé n° 4 (voirie publique) sur des emprises situées en espace boisé classé dans un secteur sensible en matière de protection de l'environnement.**

3 Inconstructibilité le long du ru du Jard

Le projet de PLU définit une bande d'inconstructibilité de part et d'autre du ru du Jard dont la largeur varie suivant le zonage réglementaire dans lequel se situe ce cours d'eau. Ainsi, les constructions doivent s'implanter à une distance de :

- 8 mètres minimum mesurés depuis la limite supérieure de la berge (point le plus haut du talus) en zones urbaines UA et UC ;
- 15 mètres minimum du bord du ru en zone UB ;
- 15 mètres minimum mesurés depuis la limite supérieure de la berge (point le plus haut du talus) en zones agricole A et naturelle N.

Cette disposition qui présente un intérêt écologique, nécessite d'être mieux justifiée dans le rapport de présentation, en caractérisant les secteurs sur lesquels elle s'applique (occupation du sol, formations végétales, accessibilité, ...) . Cette caractérisation doit permettre au lecteur du rapport de présentation d'apprécier la pertinence des différentes distances imposées selon les zones réglementaires et de leur modalité de calcul¹¹ ainsi que leur efficacité pour prendre en compte les enjeux environnementaux liés à la présence du ru du Jard.

Par ailleurs, cette disposition ne réglemente que l'implantation des constructions et mérite en conséquence d'être complétée en précisant les types d'aménagement interdits ou encadrés dans la bande d'inconstructibilité (voirie, stationnement par exemple).

4 Trame verte et bleue

La MRAe prend note de la prise en compte des enjeux de préservation de la trame verte et bleue communale en déclinant des dispositions opposables en faveur de ses composantes dans une OAP thématique spécifique dont « *l'objectif principal vise à renforcer le rôle du territoire de Rubelles dans l'interconnexion du corridor écologique constitué par le ru du Jard et du réservoir écologique des espaces boisés* ».

Certaines des dispositions écrites et graphiques de cette OAP risquent cependant de s'avérer de portée faible car difficilement exploitables lors de l'instruction d'une procédure d'urbanisme , et nécessiternt en conséquence d'être précisées.

L'enjeu de préservation des connexions écologiques mérite e d'être délimité graphiquement avec une plus grande précision.

Une disposition vise à « maintenir les relations entre les masses boisées et les terres cultivées ». Ces « relations » doivent être définies.

11 Distance mesurée depuis le bord du ru ou depuis la limite supérieure de la berge (point le plus haut du talus).

5 Information du public

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de PLU de Rubelles, 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.

Pour la Mission régionale d'autorité environnementale,
son président délégataire,



Jean-Paul Le Divenah