



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 dite « allégée »
du PLU de Vignely (Seine-et-Marne)**

n°MRAe 2019-80

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 12 décembre 2019 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 révision du PLU de Vignely.

Étaient présents et ont délibéré : Paul Arnould, Jean-Jacques Lafitte, Jean-Paul Le Divenah, François Noisette.

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

En application de l'article 20 du règlement intérieur du CGEDD s'appliquant aux MRAe, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Était excusée : Catherine Mir

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Vignely, le dossier ayant été reçu le 16 septembre 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 16 septembre 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 9 octobre 2019, et a pris en compte sa réponse en date du 25 novembre 2019.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de François Noisette, 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 PLU de Vignely est menée selon les dispositions de l'article L153-34¹. Elle donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, compte tenu de la présence sur le territoire communal du site Natura 2000 n° FR1112003 dit « Boucle de la Marne ».

Le projet de révision du PLU de Vignely porte sur des parcelles agricoles cultivées depuis 2009 après avoir été exploitées par une carrière. La révision vise, selon la notice explicative, à remettre les parcelles concernées au plus proche de leur état d'origine par apport de matériaux inertes et de les restituer principalement à l'activité agricole. Le projet de révision introduit dans le PLU une orientation d'aménagement et de programmation (OAP dite « des Hayettes ») encadrant le remblaiement et le réaménagement du site, dans le règlement graphique, un sous-secteur au sein de la zone agricole, et dans le règlement écrit des dispositions permettant dans ce sous-secteur l'exploitation, les installations et bâtiments nécessaires à l'activité de stockage, transit, traitement et valorisation de déchets inertes.

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

- la préservation des espaces agricoles ;
- la préservation du paysage ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation de la ressource en eau et des zones humides ;
- la limitation des nuisances, occasionnées par les activités de stockage, transit, traitement et valorisation des déchets inertes.

Les principales recommandations de la MRAe en vue d'une meilleure prise en compte de l'environnement dans le projet de révision du PLU sont :

- de justifier le besoin de retour à une topographie ancienne de ces terres agricoles (avant l'ouverture de la carrière) ;
- de justifier la compatibilité du projet de révision du PLU avec le SDRIF au regard de ses orientations réglementaires sur la protection des espaces agricoles ;
- d'approfondir la caractérisation de l'état actuel du paysage et d'encadrer sur la base des topographies anciennes, par le biais de l'OAP des Hayettes, le nivellement après éventuel remblaiement ;
- de préciser la cohérence des mesures d'évitement et de réduction des impacts du projet de révision du PLU sur les milieux naturels, avec l'objectif de retour à la topographie d'origine.

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé.

1 Cette procédure est connue sous le nom de procédure de révision « dite allégée », formulation retenue par la commune dans la notice explicative.

Table des matières

1 Introduction.....	5
2 Contexte, présentation du projet et principaux enjeux environnementaux.....	6
2.1 Présentation du territoire et du projet de PLU.....	6
2.2 Principaux enjeux environnementaux.....	11
3 Analyse du dossier et des enjeux du projet de PLU.....	12
3.1 Analyse du dossier.....	12
3.1.1 <i>Conformité du contenu de la notice explicative complétant le rapport de présentation.</i>	12
3.1.2 <i>Justification des objectifs de la révision allégée.</i>	12
3.1.3 <i>Articulation avec les autres planifications.</i>	13
3.2 Analyse des incidences sur le site Natura 2000.....	15
3.3 Périmètre de la révision.....	15
3.4 Topographie et paysage.....	15
3.5 Milieux naturels et biodiversité.....	16
3.6 Préservation de la ressource en eau et des zones humides.....	18
3.7 Limitation des pollutions et nuisances liées à la desserte du secteur Ar.....	18
4 Information du public.....	18
Annexe 1 –Fondement de la procédure.....	19
Annexe 2 –Contenu réglementaire du rapport de présentation.....	19

Avis détaillé

1 Introduction

La révision dite « allégée »² du PLU de Vignely donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, compte tenu de la présence sur le territoire communal du site Natura 2000³ n°FR1112003 dit « Boucles de la Marne ». La désignation de ce site comme zone de protection spéciale par arrêté du 12 avril 2006 est justifiée par la présence d'espèces d'oiseaux d'intérêt communautaire inscrites à l'annexe I de la directive « Oiseaux » (directive n°79/409/CEE codifiée par la directive n°2009/147/CE) en particulier de l'Oenycdème criard.

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de révision du PLU de Vignely prescrite par son conseil municipal du 6 juin 2019.

Le dossier soumis à la MRAe est composé de deux parties :

- le « dossier de révision allégée », destiné à être soumis à l'enquête publique et constitué des pièces suivantes :
 - une notice explicative de la révision du PLU datée d'août 2019 (elle précise p 34 qu'elle constituera un complément du rapport de présentation du PLU) ;
 - le rapport de présentation du PLU ;
 - le plan de zonage avant et après révision ;
 - le règlement écrit avant et après révision ;
 - le programme d'aménagement et de développement durable ;
 - une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) rajoutée dans le cadre de la révision ;
 - la délibération du conseil municipal du 6 juin 2019 prescrivant la révision allégée du PLU ;
- un formulaire « Examen au cas par cas des PLU » renseigné pour la révision du PLU et de la sensibilité environnementale du territoire.

Ce formulaire n'a a priori pas vocation à figurer dans le dossier soumis à l'enquête publique. De ce fait, les informations importantes pour la conduite de la procédure qu'il contient et ne figurent pas dans la notice explicative (notamment les résultats des inventaires écologiques réalisés sur le site), doivent être reprises dans cette dernière.

2 Telle que prévue par l'article L.153-34 du code de l'urbanisme : « Dans le cadre de la révision du plan local d'urbanisme, le projet de révision arrêté fait l'objet d'un examen conjoint de l'Etat, de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou de la commune et des personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 lorsque, sans qu'il soit porté atteinte aux orientations définies par le plan d'aménagement et de développement durables :

[...]

4° La révision est de nature à induire de graves risques de nuisance.

Le maire de la ou des communes intéressées par la révision est invité à participer à cet examen conjoint. »

3 Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats, faune, flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats, faune, flore » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). En France, le réseau Natura 2000 comprend plus de 1 750 sites.

2 Contexte, présentation du projet et principaux enjeux environnementaux

2.1 Présentation du territoire et du projet de PLU

La commune de Vignely (310 habitants en 2016) fait partie de la communauté d'agglomération du Pays de Meaux constituée de 22 communes et forte de 94 000 habitants. Elle se situe à 40 km à l'est de Paris, à 10 km au sud-ouest de Meaux et à 3 km au nord d'Esbly.

À quelques kilomètres du territoire très urbain de Meaux, la commune présente un caractère rural, marqué, sur le plateau et le coteau de la Marne, par l'agriculture céréalière et ponctué de petits boisements. Le territoire communal s'étend ainsi sur 358 hectares, dont 315 hectares de terres agricoles (Notice descriptive, p. 15). Le territoire communal est longé par la Marne et traversé par le canal de l'Ourcq, réalisé au début du XIXe siècle entre le département de l'Aisne et Paris.

L'importance du gisement de granulats en basse et moyenne terrasse de la Marne a induit, depuis les années 1970 et encore actuellement, l'installation sur plusieurs communes d'importantes infrastructures d'extraction. Ces infrastructures sont exploitées de façon progressive et temporaire et les terrains concernés sont ensuite réaménagés soit en plans d'eau soit en vue d'une réaffectation dans leur vocation initiale (agricole).

Le terrain concerné par la présente révision du PLU de Vignely est l'une de ces anciennes carrières, d'une superficie d'environ 19 hectares et exploitée de 1982 à 2009⁴. La notice explicative indique que le site « *n'avait pas pu être remblayé lors du réaménagement de la carrière* » (p. 7). Ce terrain est aujourd'hui classé en zone agricole dans un secteur (zonage Ac), permettant en outre l'exploitation des carrières de sables et graviers ainsi que les installations et bâtiment nécessaires à ces activités. Il est exploité en grande culture (Notice explicative, p. 33).

Le terrain est séparé du centre-bourg de Vignely par le canal de l'Ourcq. Il est accessible, au nord, à proximité de l'écluse, par la route de Vignely, un chemin communal à une seule voie de circulation qui relie le centre-bourg à la sortie n°3 de l'autoroute A140 sur la commune de Villenoy (cf. Illustration 1). Cette route est aujourd'hui en mauvais état et est fermée à la circulation, à l'exception de celle des engins agricoles.

4 Selon les photographies aériennes historiques de l'IGN disponibles sur <https://remonterletemps.ign.fr/>, l'exploitation du site n'aurait débuté qu'autour de 1995 pour se terminer en 2009.



Illustration 1: Plan de situation (source : Géoportail, annotations : DRIEE)

Le terrain est constitué d'une grande partie plane, présentant une altitude de 56 à 57 mètres NGF⁵ (Notice explicative, p. 17), de deux talus latéraux (au nord-est et au sud-est) et d'une rampe au nord le long de la route de Vignely permettant l'accès des engins agricoles. La crête et le pied du talus présentent une différence d'altitude maximale d'environ 10 mètres. Selon la carte des pentes pour l'agriculture de l'IGN⁶, les talus et la rampe présentent une pente supérieure à 10 % (cf. Illustration 2). Au nord-est, le site est bordé en partie par le bois des Hayettes, qui fait l'objet d'une protection dans le PLU en tant qu'espace boisé classé.

5 Nivellement général de la France

6 Représentation des zones ayant une valeur de pente supérieure à 10%. Ces informations sont utilisées dans le cadre de la politique agricole commune, notamment pour le respect des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE). Elles sont obtenues par traitement automatique du modèle numérique de terrain RGE ALTI de l'IGN au pas de 5 mètres (source : Géoportail).

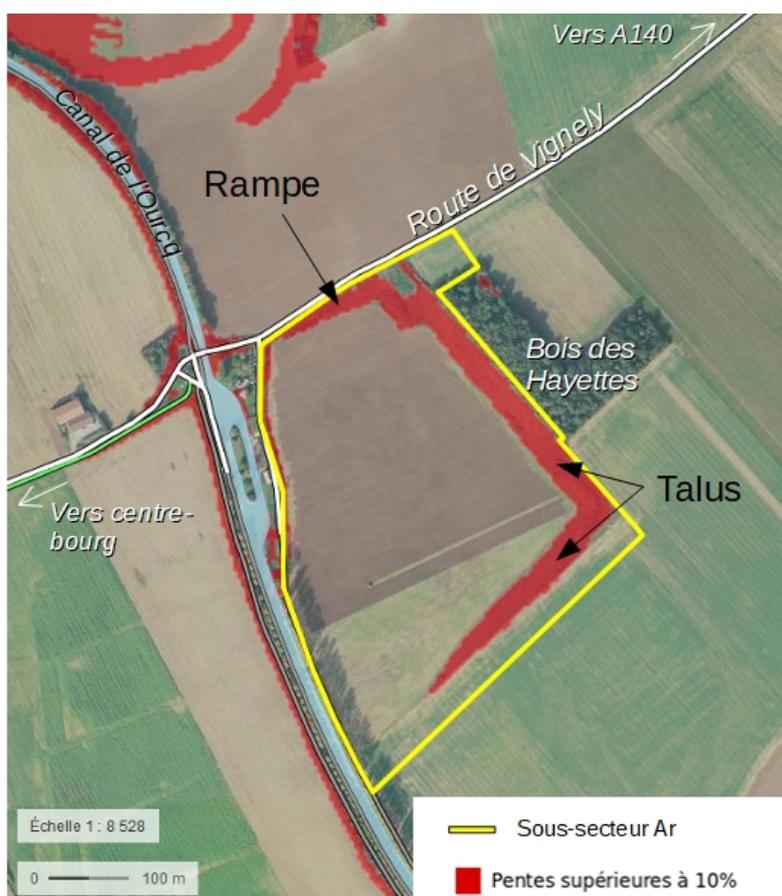


Illustration 2: Principales caractéristiques géographiques du sous-secteur Ar et de ses abords (source : Géoportail, annotations : DRIEE)

Selon la notice explicative, l'objectif de la révision du PLU est de « remettre les parcelles concernées au plus proche de leur état d'origine par apport de matériaux inertes et de les restituer principalement à l'activité agricole » (p. 7).

La notice explicative indique (p. 8) que : « Les matériaux utilisés pour le remblaiement seront strictement inertes et entrent dans les catégories suivantes de la nomenclature des déchets définie à l'article R.541-8 du Code de l'Environnement. [...] La liste des déchets acceptés, les paramètres à analyser et les valeurs limites à respecter sont définis dans l'arrêté de prescription du 12 décembre 2014 ».

La MRAe comprend que seuls seraient autorisés les dépôts de déchets inertes, tels que définis par l'article R.541-8 du code de l'environnement, mis en œuvre dans le cadre d'exploitation remplissant les conditions d'autorisation par le biais de la procédure d'autorisation simplifiée, dite d'enregistrement, telle que définie à l'article L.512-7 et suivants du code de l'environnement, et précisée par divers textes dont l'arrêté du 12 décembre 2014 relatif aux prescriptions générales applicables aux installations du régime de l'enregistrement relevant de la rubrique n° 2760 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.

Si tel est bien le cas, ces précisions doivent être reprises dans la notice explicative et dans le règlement. Dans ce dernier, les occupations du sol autorisées et interdites doivent permettre d'interdire les installations qui relèveraient d'autres procédures d'autorisation que celle définie à l'article R 541-8 du code de l'environnement.

Le projet de révision du PLU comporte la création, dans le règlement graphique, d'un sous-secteur spécifique (intitulé Ar) du zonage agricole (cf. Illustration 3), assorti de dispositions particulières dans le règlement écrit. Outre les dispositions de mise en cohérence, ces dispositions précisent les activités spécifiques autorisées dans le secteur Ar et les prescriptions auxquelles elles seraient soumises. Elles sont complétées par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP).

Cette orientation comporte les orientations suivantes (en partie reprise dans son schéma ; cf. Illustration 4) :

- « Le projet devra permettre de rétablir un nivellement similaire sur le secteur par rapport au terrain naturel d'origine avant l'exploitation de la carrière.
- Le projet devra prendre en compte les potentielles nuisances sonores, et limiter l'impact sur la cadre de vie des habitants, notamment le trafic routier des poids lourds et éviter la traversée du bourg de la commune.
- Le projet, à la fin du remblaiement, devra créer une continuité écologique afin de favoriser la biodiversité locale, en raison de la présence du réservoir de biodiversité.
- La remise en état des parcelles appartenant au secteur autorisant le remblaiement devra être effectuée afin que les parcelles agricoles puissent de nouveau être exploitées. »

Le règlement du nouveau sous secteur Ar autorise :

- « l'exploitation, les installations et bâtiments nécessaires à l'activité de stockage, transit, traitement et valorisation de déchets inertes
- les affouillements, exhaussements du sol et les installations classées pour la protection de l'environnement ainsi que les installations, constructions, équipements connexes s'ils sont destinés à recevoir des matériaux inertes,
- les travaux, installations et aménagements affectant l'utilisation du sol, soumis à permis d'aménager ou à déclaration préalable en application des articles R.421-18 à R.421-25 du code de l'urbanisme, s'ils sont liés à la réalisation des occupations et utilisations du sol autorisées dans la zone », ce que le zonage Ac ne permet pas dans le PLU en vigueur.

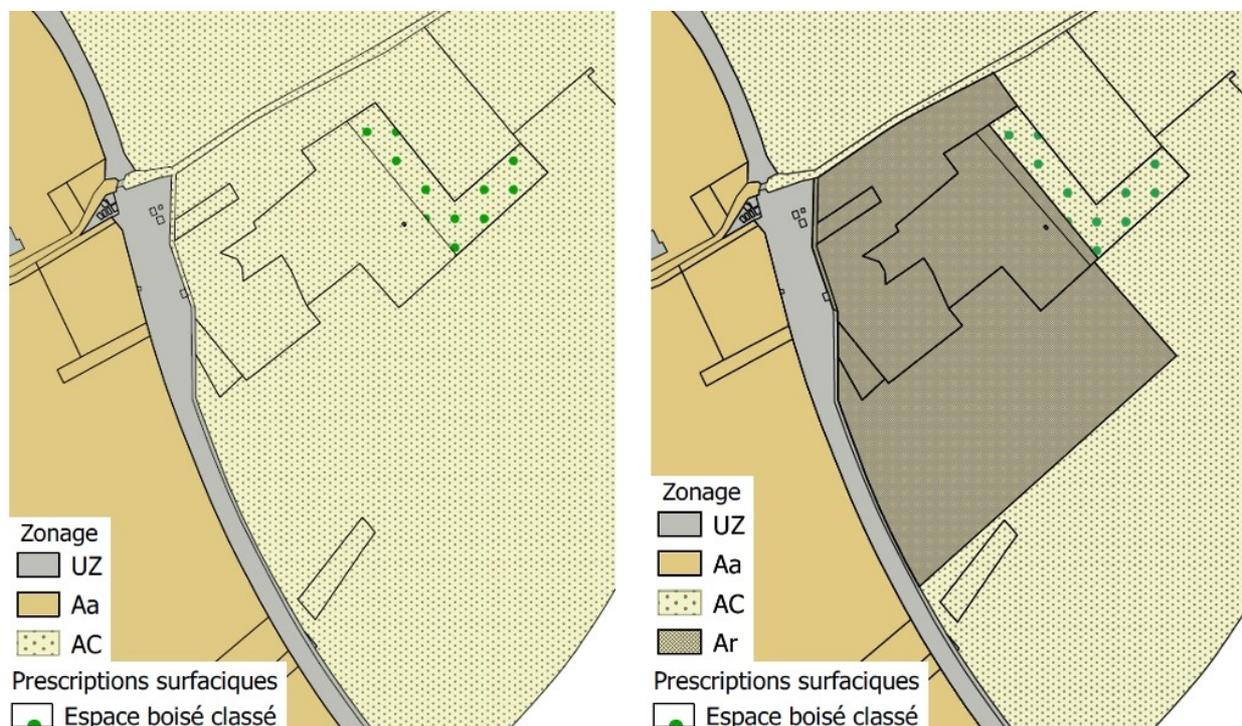


Illustration 3: Zonage du PLU au droit du site avant (à gauche) et après révision (à droite)

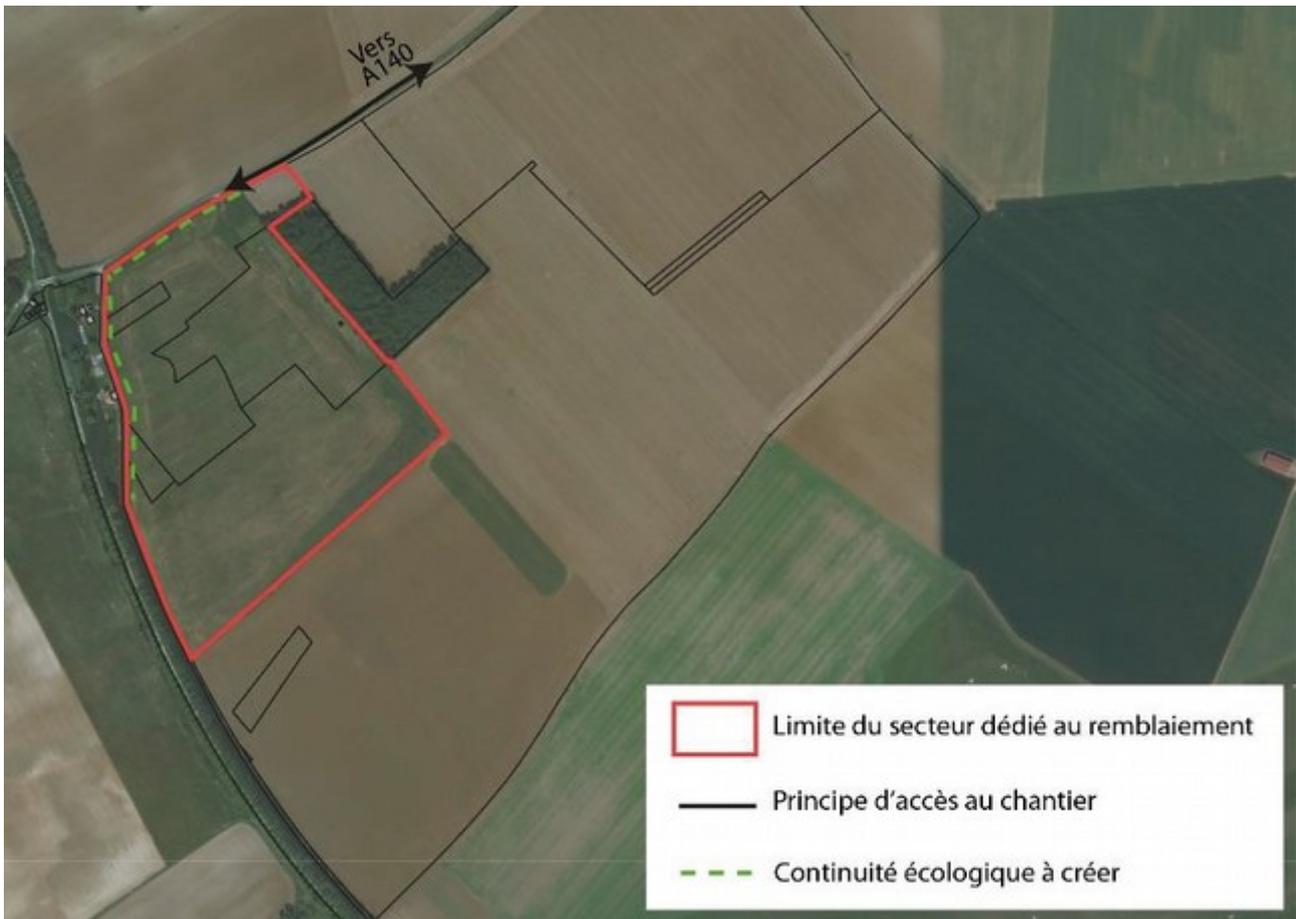


Illustration 4: Schéma de l'orientation d'aménagement et de programmation « Les Hayettes »

Ces possibilités sont assorties dans le règlement écrit (article A.2) d'une condition : « toute autorisation sera conditionnée par une remise en état du foncier qui lui permettra d'être à terme à nouveau cultivé ».

La MRAe note que le règlement écrit du futur secteur Ar :

- ne caractérise pas les « matériaux inertes » pouvant être stockés sur le site (cf observation précédente sur la notice explicative) ;
- autorise non seulement le stockage (au sens d'entreposage définitif) de « matériaux inertes », mais aussi leur transit et leur traitement ainsi que toute installation afférente à ces activités ;
- ne limite pas ces activités autorisées, comme suggéré dans la notice explicative, aux installations soumises au régime de l'enregistrement relevant de la rubrique n° 2760 de la nomenclature des ICPE ;
- n'encadre pas le modelé futur du terrain, ce qui ne garantit pas la mise en œuvre de l'objectif de révision rappelé ci-avant de « remettre les parcelles concernées au plus proche de leur état d'origine » et ne renforce pas l'orientation correspondante de l'OAP.

La notice explicative identifie des impacts potentiels de la révision du PLU sur la qualité et la stabilité des sols, sur la ressource en eau, sur le milieu naturel, sur le paysage et le patrimoine, sur l'occupation du sol et sur le cadre et la qualité de vie (p. 43-48).

La notice explicative annonce comme mesures d'évitement, de réduction et de compensation des impacts du remblaiement du site tel que permis par le projet de PLU révisé :

- S'agissant du paysage, la mise en place d'un corridor arboré après le remblaiement, sous la forme de bosquets le long des parcelles concernées, de manière à limiter les nuisances visuelles voire à améliorer cette zone du village, et l'instauration de continuités écologiques dans le cadre du projet de remblaiement (Notice explicative, p. 10) ;
- S'agissant des milieux naturels :
 - la création d'une continuité écologique (Notice explicative, p. 10, 44)
 - le déplacement de plusieurs espèces floristiques à enjeux ;
 - le maintien de la rampe le long de la route de Vignely ;
 - l'adaptation des périodes de travaux ;
 - la compensation de la perte de milieux herbacés thermophiles et/ou prairiaux via la création de nouveaux milieux lors du réaménagement du site ;
 - la plantation d'une haie champêtre et la mise en place de gîtes à petite faune favorables au Lézard des murailles et au Hérisson ;
 - l'installation de petits aménagements favorables à la faune (par exemple, de gîtes de type tas de bois) en lisière de cette haie arbustive.

Concernant les impacts en phase de chantier, les mesures suivantes sont annoncées (Formulaire de description de la révision dite « allégée », p. 12/15) :

- L'obligation pour les camions d'accéder au chantier par la route de Vignely et l'interdiction de leur circulation dans le bourg ; des surlargeurs seront aménagées de part et d'autre de la route de Vignely pour permettre le croisement des poids-lourds ;
- La mise en place d'un merlon acoustique et d'aménagements paysagers au droit des habitations riveraines (situées le long du canal de l'Ourcq).

Certaines de ces mesures sont en partie transcrites dans l'OAP.

2.2 Principaux enjeux environnementaux

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux⁷ à prendre en compte dans le projet de révision du PLU de Vignely et dans son évaluation environnementale sont liées à la possibilité de remblaiement par des déchets inertes du terrain « Les Hayettes » et concernent :

- la préservation des espaces agricoles ;
- la préservation du paysage ;
- la préservation des milieux naturels et de la biodiversité ;
- la préservation de la ressource en eau et des zones humides ;
- la limitation des pollutions et des nuisances, notamment celles occasionnées par les activités de remblaiement.

7 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)

3 Analyse du dossier et des enjeux du projet de PLU

3.1 Analyse du dossier

3.1.1 Conformité du contenu de la notice explicative complétant le rapport de présentation

La notice explicative comporte tous les items prévus par le code de l'urbanisme pour un PLU soumis à évaluation environnementale (cf. Annexe 2).

Toutefois, la notice explicative doit être précisée sur divers points, notés ci-avant, et le résumé non technique, trop succinct, ne répond pas à ses objectifs qui sont de livrer des informations suffisantes et compréhensibles par un public non initié sur le projet de révision du PLU et sur la façon dont a été menée l'évaluation environnementale

3.1.2 Justification des objectifs de la révision allégée

La révision allégée vise selon la notice explicative (p. 7) à « remettre *les parcelles concernées au plus proche de leur état d'origine par apport de matériaux inertes et de les restituer principalement à l'activité agricole* », sur des parcelles agricoles d'une surface de 19 hectares environ ayant fait l'objet dans le passé d'une exploitation par une carrière, suivie d'une remise en état. Cette remise en état a permis la remise en culture dans un secteur bordant le canal de l'Ourcq sur les pentes du plateau agricole au-dessus de la vallée de la Marne.

Pour la MRAe, la notice explicative n'apporte pas, en dehors de la contrainte d'une rampe d'accès à la parcelle pour les engins agricoles, de justification de ce besoin de restaurer la configuration historique des sols qui conduit à remanier à nouveau un paysage et des sols agricoles reconstitués depuis dix ans, à soustraire ces parcelles durant plusieurs années à l'activité agricole et à y développer une activité de stockage, transit, traitement et valorisation de déchets inertes.

La MRAe recommande de justifier le besoin de retour à une topographie ancienne de terres agricoles (avant l'ouverture de la carrière) des parcelles objet du projet de révision du PLU.

La notice ne donne par ailleurs aucune indication des volumes qui pourraient ainsi être déposés. Cette indication préliminaire permettrait d'évaluer les enjeux locaux, départementaux voire régionaux de cette possibilité. Elle devrait être accompagnée d'une vérification de la conformité des activités permises par le règlement du PLU sur des terres agricoles aux dispositions du plan régional de prévention et de gestion des déchets issus des chantiers du bâtiment et des travaux publics (PREDEC)⁸, auquel se substituera le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD), approuvé lors de la séance du Conseil Régional des 21-22 novembre 2019.

La MRAe estime que la capacité du site est de l'ordre de 800 000 m³, soit plus de 1,5 millions de tonnes) mais cette information doit être apportée par la commune dans la notice explicative.

La MRAe recommande que la notice explicative soit complétée par une présentation des capacités d'accueil de déchets inertes sur le site, permettant de mieux évaluer les enjeux et les impacts de la révision du PLU.

8 En particulier, les dispositions réglementant la création de nouvelles installations de dépôts en fonction des installations existantes dans un voisinage de 5 km.

3.1.3 Articulation avec les autres planifications

L'étude de l'articulation de la révision 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.

Cette étude doit donc identifier au sein des plans et programmes de rang supérieur, les enjeux environnementaux et les dispositions qui intéressent plus particulièrement le territoire sur lequel porte la procédure de révision dite « allégée », puis présenter comment les dispositions du PLU répondent à ces dispositions de façon à permettre une bonne appréhension de la cohérence de ce document d'urbanisme avec les différentes politiques publiques s'appliquant sur le territoire communal qu'il recouvre.

Le PLU de Vignely doit en particulier, 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 notice explicative rappelle ainsi certaines orientations du SDRIF concernant la commune de Vignely (cf. Illustration 5) mais ne présente pas les orientations réglementaires du SDRIF afférentes aux espaces agricoles et a fortiori n'analyse pas si elles permettent à un PLU d'autoriser le stockage de déchets inertes dans de tels espaces.

Pour la MRAe, la compatibilité avec le SDRIF de la révision n'est pas établie. En effet les orientations réglementaires du SDRIF relatives aux espaces agricoles indiquent p 38 : « *Peuvent toutefois être autorisés sous condition de ne pas nuire à l'activité agricole ou de ne pas remettre en cause sa pérennité : (...) à titre exceptionnel, lorsqu'ils ne peuvent être accueillis dans les espaces urbanisés, des ouvrages et installations nécessaires au service public ou d'intérêt collectif de niveau intercommunal liés notamment au traitement des déchets solides ou liquides (...).* »

Il n'est pas établi que les activités qui seraient autorisées par le PLU révisé dans la zone Ar constituent « *des ouvrages et installations nécessaires au service d'intérêt collectif de niveau intercommunal liés au traitement des déchets* ». Si ce fait était établi, encore faudrait-il justifier le caractère « *exceptionnel* » de leur implantation à cet endroit de la Région Ile-de-France

La MRAe recommande de justifier la compatibilité du projet de révision du PLU avec le SDRIF au regard de ses orientations réglementaires sur la protection des espaces agricoles.

Polariser et équilibrer

Préserver et valoriser

Les espaces urbanisés

-  Espace urbanisé à optimiser
-  Quartier à densifier à proximité d'une gare
-  Secteur à fort potentiel de densification



-  Les fronts urbains d'intérêt régional
-  Les espaces agricoles
-  Les espaces boisés et les espaces naturels
-  Les espaces verts et les espaces de loisirs
-  Les espaces verts et les espaces de loisirs d'intérêt régional à créer
- Les continuités**
 Espace de respiration (R), liaison agricole et forestière (A), continuité écologique (E), liaison verte (V)

Illustration 5: Extrait de la cartographie du SDRIF sur la commune de Vignely (source : notice explicative, p. 12)

Il est indiqué que la révision du PLU de Vignely ne prévoit pas de consommation d'espace agricole puisque l'activité de remblaiement sera temporaire et que la zone sera ensuite remise en culture (Notice explicative, p. 11). La MRAe ne partage pas cette appréciation, l'artificialisation étant permise durant une période indéterminée.

La révision allégée ayant pour effet de permettre la création d'une installation de stockage et de traitement de déchets inertes, il convient de vérifier que si permettre dans le PLU la création d'une telle installation sur des terres agricoles est compatible avec les dispositions du plan régional de prévention et de gestion des déchets issus des chantiers du bâtiment et des travaux publics.

La route de Vignely devra permettre, en phase de chantier, le croisement des engins agricoles et des poids-lourds. L'aménagement de surlargeurs en certains points le long de la route est annoncé (Notice explicative, p. 45). La MRAe note qu'une partie de la route de Vignely se trouve sur la commune voisine de Villenoy et que son accord doit être recueilli sur les modalités d'usage de cette voie.

La MRAe recommande de vérifier que les dispositions du plan régional de prévention et de gestion des déchets⁹ issus des chantiers du bâtiment et des travaux publics permettent de réaliser une installation de stockage de déchets inertes sur le site, objet unique de la révision projetée.

9 Dont les dispositions pertinentes sont reprises dans plan régional de prévention et de gestion des déchets qui vient d'être approuvé par le Conseil Régional (séance des 21-22 novembre 2019).

3.2 Analyse des incidences sur le site Natura 2000

Le dossier rappelle le site Natura 2000 FR1112003 des Boucles de la Marne couvre une superficie de 2 641 ha et comprend 8 entités. L'entité la plus proche est située à environ 1 km à l'ouest du site (Formulaire de description de la révision dite « allégée », p. 4/15). Elle est constituée d'étangs issus de l'exploitation de carrières de granulats, de la Marne et de ses berges, et de certains milieux humides. (non joint au dossier), que les milieux naturels présents sur le site ne correspondent pas à la végétation représentative du site Natura 2000. Ils sont toutefois favorables à certaines espèces faunistiques ayant motivé le classement du site Natura 2000 (halte migratoire ou chasse) d'un inventaire écologique réalisé en 2018 et 2019.

L'analyse des incidences sur Natura 2000 se trouve en pages 46 et 47 de la notice explicative. Elle conclut à l'absence d'incidence notable sur les objectifs de conservation de la ZPS n° FR1112003.

3.3 Périmètre de la révision

La MRAe constate que le périmètre du sous-secteur Ar dans le plan de zonage et celui du secteur de remblaiement dans le schéma d'orientation d'aménagement et de programmation diffèrent dans la partie sud-est (cf. Illustration 1 et Illustration 3). De même, le périmètre comprend un morceau de parcelle sis entre le bois des Hayettes et la route de Vignely, terrain qui n'a pas été décaissé lors de l'exploitation de la carrière. L'ensemble des plans doivent être mis en cohérence et le périmètre du sous-secteur Ar vérifié et justifié.

3.4 Topographie et paysage

La notice explicative présente succinctement le paysage et comporte quelques visuels du site au chapitre sur les milieux naturels (p. 29-30). Le rapport de présentation du PLU (non modifié par la révision) précise que « *le coteau est quant à lui souligné dans le paysage par les lignes plantées encadrant le canal de l'Ourcq en partie basse du versant. Au-delà, le paysage apparaît relativement dénudé, alternant des zones visuellement fermées et de vastes perspectives.* ». À la date de rédaction du rapport de présentation, le secteur des Hayettes était en cours de remise en état après l'exploitation de la carrière (Rapport de présentation, p. 15-16/85). L'analyse de l'état initial du paysage n'est pas approfondie dans le dossier de révision dite « allégée ».

Selon l'atlas des paysages de Seine-et-Marne, le site appartient à l'entité paysagère des Boucles d'Esbly, au sein de l'ensemble paysager de la Vallée de la Marne. Cette entité est décrite comme suit : « *L'eau contribue pour beaucoup aux formes du paysage. La Marne, le Grand Morin et les canaux qui les accompagnent jouent les rôles majeurs. Présents partout, les cours d'eau composent ici une partition complexe de méandres, de vestiges d'anciens lits, de canaux, de bassins... A partir de Villenoy et l'épisode très urbain de Meaux, la Marne doublée par le canal de l'Ourcq suit un cours rectiligne en direction du sud dans une ambiance redevenue plus rurale. A Condé-Sainte-Libiaire, la rivière se heurte à des terrains plus résistants qui l'obligent à contourner la butte d'Esbly, centre de gravité de l'entité, et à tracer son chemin selon deux grandes boucles jusqu'en amont de Dampmart. L'espace intérieur des méandres ainsi créés est fortement marqué par les nombreuses sablières en cours d'exploitation présentes le long de la rivière entre Annet-sur-Marne et Précly-sur-Marne, Vignely et Isles-les-Villenoy. Cette activité d'extraction crée des paysages assez chaotiques. A Jablines, les carrières ont laissé place à une vaste base de loisirs »¹⁰.*

Au vu des images Google Streetview collectées le long de la route de Vignely, le site présente une topographie singulière, issue de l'exploitation à flanc de coteau de l'ancienne carrière alluvion-

10 Cf. <https://www.seine-et-marne.fr/content/download/78192/650518/version/1/file/9 - Vallée de la Marne.pdf>, p. 81

naire. Le front de taille est aujourd'hui un talus de dix mètres de hauteur au maximum par rapport à l'ancien carreau de la carrière (altitudes respectives de 67 m et d'environ 56 m NGF). À l'ouest, le site longe le chemin de halage du Canal de l'Ourcq et la voie de desserte des quelques maisons riveraines.

La MRAe considère que le paysage des abords du site, dans son état actuel, est de qualité. En effet, sa position à flanc de coteau révèle de vastes perspectives sur les coteaux sud de la Marne et les alignements d'arbres marquant le tracé du canal de l'Ourcq.

La MRAe recommande d'approfondir la caractérisation de l'état actuel du paysage du secteur objet de la révision en fournissant notamment :

- **des photographies permettant d'illustrer le paysage actuel ;**
- **des coupes de terrain permettant de mettre en évidence la topographie actuelle et l'échelle de la végétation et des constructions existantes (bois des Hayettes, alignement d'arbres le long du canal, maison éclusière) ;**
- **une étude des perspectives depuis et vers le site.**

La notice explicative affirme (p. 45) que « *La création du sous-secteur Ar n'aura pas d'incidence sur le paysage, les perspectives visuelles et le patrimoine bâti. En effet, le remblaiement autorisé par ce nouveau zonage sera accompagné par les mesures suivantes qui limiteront les perceptions directes sur le site : réalisation de merlons de terres, aménagements paysagers (plantations de diverses essences arborées et arbustives entre la limite de propriété et le merlon).* »

L'OAP des Hayettes prévoit que « *le projet devra permettre de rétablir un nivellement similaire sur le secteur par rapport au terrain naturel d'origine avant l'exploitation de la carrière* ». Pour la MRAe, cette orientation est trop floue pour la mise en œuvre effective de l'OAP (opposabilité au ou aux projets qui pourraient être déposés). Il conviendrait en effet de préciser quel était le nivellement du secteur avant l'exploitation de la carrière au moyen de coupes latérales et longitudinales de terrains, et de joindre à l'OAP ces coupes sous la forme de schémas de principe à respecter.- Pour la MRAe, la pertinence de ces mesures (notamment la volonté de limiter les vues sur le site) doit être démontrée, en particulier si elles s'entendent comme des réalisations permanentes après réaménagement¹¹. Dans cette hypothèse, l'objectif de « remettre les parcelles concernées au plus proche de leur état d'origine » ne serait d'ailleurs pas atteint.

La MRAe recommande de préciser, au sein de l'OAP des Hayettes, les dispositions portant sur le nivellement du terrain après remblaiement et le retour à la topographie d'origine (avant carrière) au moyen de coupes latérales et longitudinales de terrain après travaux. La MRAe recommande aussi de clarifier le statut transitoire ou pérenne des différentes mesures paysagères prévues, notamment celles visant à limiter les vues sur le site.

3.5 Milieux naturels et biodiversité

L'analyse de l'état initial et des incidences du projet de révision sur les milieux naturels et la biodiversité figure dans le formulaire de description de la révision (p. 4-7/15) et dans la notice descriptive (p. 21 à 30, 44).

Le site appartient à la zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique de type 2 « Vallée de la Marne de Coupvray à Pomponne », dont l'intérêt principal repose sur la présence d'un réseau de plans d'eau servant de halte migratoire et de lieu d'alimentation pour de nombreux oiseaux. L'ensemble du périmètre de la ZNIEFF est également identifié comme réservoir de biodiversité dans le schéma régional de cohérence écologique (SRCE).

11 Il conviendrait à ce titre de préciser si ces mesures ne concernent que la phase de chantier, ou bien également la phase après remblaiement. La formulation retenue dans le dossier est en effet ambiguë.

Les résultats de l'inventaire écologique réalisé sur le site en 2018 et 2019 sont présentés dans la notice explicative (p 27 à 30). Cet inventaire (études ECOTER), qui n'est pas joint, doit pour la MRAe être annexé à la notice explicative ou rendu accessible au public sur Internet lors de l'enquête publique.

Il est indiqué que l'intérêt écologique du site se concentre sur les talus occupés par des friches herbacées. Ont notamment été recensées :

- 4 espèces patrimoniales de plantes (non protégées mais rares et/ou menacées) ;
- 4 espèces protégées d'insectes à enjeu faible à modéré ;
- 2 espèces d'insectes patrimoniales présentant un statut de conservation défavorable (rare) ;
- plusieurs espèces protégées d'oiseaux utilisant le site pour la halte migratoire, l'alimentation et/ou la reproduction ;

La proximité immédiate du canal de l'Ourcq entraîne également la présence d'espèces liées aux milieux aquatiques (oiseaux, insectes, chauve-souris).

La MRAe recommande dans la notice explicative d'illustrer les résultats de l'inventaire écologique par les cartes de synthèse des inventaires sur le site des habitats, de la faune et de la flore et de rendre cet inventaire (études ECOTER) accessible au public.

La notice explicative ne conclut pas explicitement quant au niveau d'incidence du projet de révision sur les milieux naturels, la faune et la flore avant mise en œuvre des mesures d'évitement et de réduction. Les mesures qu'elle énumère incluent « l'évitement d'une bande herbacée sur le talus nord en limite du boisement pour le maintien des populations d'insectes sur site », et le « maintien du merlon de l'ancienne carrière localisée en limite de la voie communale ».

La MRAe s'interroge toutefois sur la cohérence de ces mesures dans la notice avec l'objectif de « remettre les parcelles concernées au plus proche de leur état d'origine » et avec les contraintes d'exploitation de l'activité de remblaiement (accès des poids-lourds notamment). En outre, ces mesures ne figurent pas dans les orientations de l'OAP et ne sont pas représentées sur son schéma de principe.

La MRAe recommande de justifier la cohérence des mesures d'évitement et de réduction des impacts du projet de révision du PLU sur les milieux naturels avec l'objectif de la révision de « remettre les parcelles concernées au plus proche de leur état d'origine » et les contraintes d'exploitation qui en découlent.

Compte-tenu des impacts potentiels identifiés sur des espèces protégées, la MRAe note que la réalisation du projet de remblaiement nécessiterait une dérogation à l'interdiction de destruction d'espèces protégées, conformément à l'article L411-1 du code de l'environnement.

Dans l'OAP est prévu le principe de la création d'une continuité écologique à l'ouest et au nord du site, le long du chemin de halage du canal et de la route de Vignely (cf. Illustration 4). Ses caractéristiques ne sont pas précisées dans l'OAP et la localisation de cette continuité n'est pas étayée dans la notice explicative au regard des enjeux de circulation des espèces entre les éléments du paysage (canal de l'Ourcq et ses abords, bois des Hayettes, friches du Bois Garnier).

La MRAe recommande de justifier la localisation de la continuité écologique prévue au regard des enjeux de circulation des espèces et d'en préciser les caractéristiques dans l'OAP.

3.6 Préservation de la ressource en eau et des zones humides

Le rapport de présentation du PLU en vigueur signale qu'à Vignely, les nappes d'eau souterraine (en particulier, la nappe alluviale) sont souvent très proches de la surface, voire localement affluentes (p. 64/85), et ce, en raison de l'implantation de la commune en fond de vallée de la Marne.

La commune est en outre concernée par la présence de zones humides potentielles le long de la Marne et du canal de l'Ourcq (Notice explicative, p. 18). Le rapport de présentation présente une carte des enveloppes de zones humides issue de la cartographie de la DRIEE. Le secteur ouest du site, en bordure du canal intercepte une enveloppe d'alerte de type 3, c'est-à-dire une zone pour laquelle 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. Le dossier ne présente pas d'étude permettant de confirmer ou d'infirmer la présence de zones humides au droit du site.

Les incidences du projet de révision sur la préservation des zones humides ne sont pas caractérisées. La MRAe note que des constructions en lien avec l'activité de remblaiement sont autorisées par le règlement, et que le remblaiement lui-même est susceptible de porter atteinte aux zones humides qui existeraient dans le secteur Ar.

La MRAe recommande de réaliser toutes les études permettant de confirmer la présence ou non de zones humides sur le site et, le cas échéant, d'indiquer la localisation et la surface des zones humides susceptibles d'être détruites.

3.7 Limitation des pollutions et nuisances liées à la desserte du secteur Ar

La notice explicative indique que les camions transportant les matériaux inertes circuleront sur la route de Vignely entre le site et l'autoroute A140 afin d'éviter le passage des camions dans le centre-bourg de Vignely (p. 45). Il est indiqué que cette route est très dégradée (Formulaire de révision dite « allégée », p. 12/15) et que seuls les engins agricoles l'empruntent aujourd'hui. Cette route est en partie située sur la commune voisine de Villenoy.

4 Information du public

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

Annexe 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'environnement¹² 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 2015¹³, 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.104-9 précise que « *les plans locaux d'urbanisme, dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion [...] de leur révision* »

Annexe 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 environ-

12 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)

13 Entrée en vigueur le 1er janvier 2016.

nementale, 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 l'élaboration [...] 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. »¹⁴.

Dans le cas présent, le PLU de Vignely a été approuvé par son conseil municipal du 4 mars 2011.

Au titre de l'article R.123-2-1 ancien¹⁵ du code de l'urbanisme, le rapport de présentation du PLU communal :

1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. [151-4] 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 [5° alinéa de l'article L. 151-41] ;

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° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan prévue par l'article L. [153-27]. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

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

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

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

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.