



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 modification du PLU de Cannes-
Écluse (77)**

n°MRAe 2019-81

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 20 décembre 2019 par conférence téléphonique. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de PLU de Cannes-Écluse arrêté le .

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

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 excusé : François Noisette.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Cannes-Écluse, le dossier ayant été reçu le 24 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 24 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 11 octobre 2019, et a pris en compte sa réponse en date du 12 novembre 2019.

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 modification du PLU de Cannes-Écluse donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, compte tenu de sa susceptibilité d'affecter de manière significative le site Natura 2000 n°FR1112002 « Bassée et plaines adjacentes ».

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en considération concernent :

- la préservation de la biodiversité (en particulier du site Natura 2000, mais également des ZNIEFF, zones humides et boisements) ;
- la prise en compte du risque inondation sur le secteur des Bordes ;
- la réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France, via la modération de la consommation de ces espaces et la densification du tissu bâti existant, en particulier s'agissant des espaces d'habitat envisagés sur le site des Cailloux ;
- la limitation de l'exposition de nouvelles populations aux nuisances sonores, au regard des logements envisagés le long de la RD 606 dans le site des Cailloux.

Le rapport de présentation, support de l'évaluation environnementale du PLU en vigueur, a été complété dans le cadre de la présente modification de PLU. Cette actualisation demeure toutefois partielle, et ne permet pas d'affirmer que le dossier transmis à la MRAe répond de manière satisfaisante aux exigences du code de l'urbanisme au titre de l'évaluation environnementale. Avis détaillé.

La MRAe recommande principalement de :

- de reprendre le dossier de modification du PLU de sorte que les changements opérés par la modification soient présentés d'une manière accessible au public ;
- de procéder à une nouvelle saisine de la MRAe sur ces bases.

La MRAe émet également des recommandations relatives au secteur des Bordes et à celui des Cailloux :

- de caractériser l'état initial de l'environnement du secteur des Bordes et de ses abords, notamment en ce qui concerne les milieux naturels et la biodiversité, et au regard du risque d'inondation lors des crues de l'Yonne ;
- d'analyser les incidences des dispositions de la modification du PLU sur le site des Bordes permettant notamment la réalisation de logements :
 - sur les milieux naturels et en particulier sur la zone Natura 2000 contigüe;
 - sur l'exposition de la population au risque d'inondation
- de caractériser l'état initial du bruit sur le secteur des Cailloux et d'analyser l'exposition de populations nouvelles au bruit de la route RD 606 et de définir au besoin des mesures d'évitement ou de réduction en conséquence.
- de lever la contradiction, entre l'OAP et le rapport de présentation du projet de modification du PLU sur le secteur des Cailloux, s'agissant de l'objectif de densité des espaces d'habitat des extensions urbaines fixé par le SDRIF et d'adapter le projet de modification si nécessaire.
- de maintenir l'intégralité de la protection du bois existant sur le secteur des Cailloux, composante de la trame verte et bleue communale ou de justifier le choix de supprimer une partie de ces surfaces boisées.

Avis détaillé

1 Introduction

La modification du PLU de Cannes-Écluse donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, compte tenu de la possibilité qu'elle affecte de manière significative le site Natura 2000¹ n°FR1112002 « Bassée et plaines adjacentes ». 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).

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de modification du PLU de Cannes-Écluse.

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 modifié de PLU de Cannes-Écluse ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de modification du document d'urbanisme.

2 Contexte, présentation du projet et principaux enjeux environnementaux

2.1 Contexte et présentation du territoire et du projet de modification du PLU

La commune de Cannes-Écluse (2 470 habitants en 2016) se situe au sud de la Seine-et-Marne. La trame bâtie s'est essentiellement développée au sud de l'Yonne, qui traverse le territoire communal d'est en ouest. Cette commune à caractère rural, est composée de vastes espaces agricoles et de quelques espaces boisés. De vastes plans d'eau issus de la remise en état d'anciens sites de carrières, occupent également la partie nord du territoire communal.

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

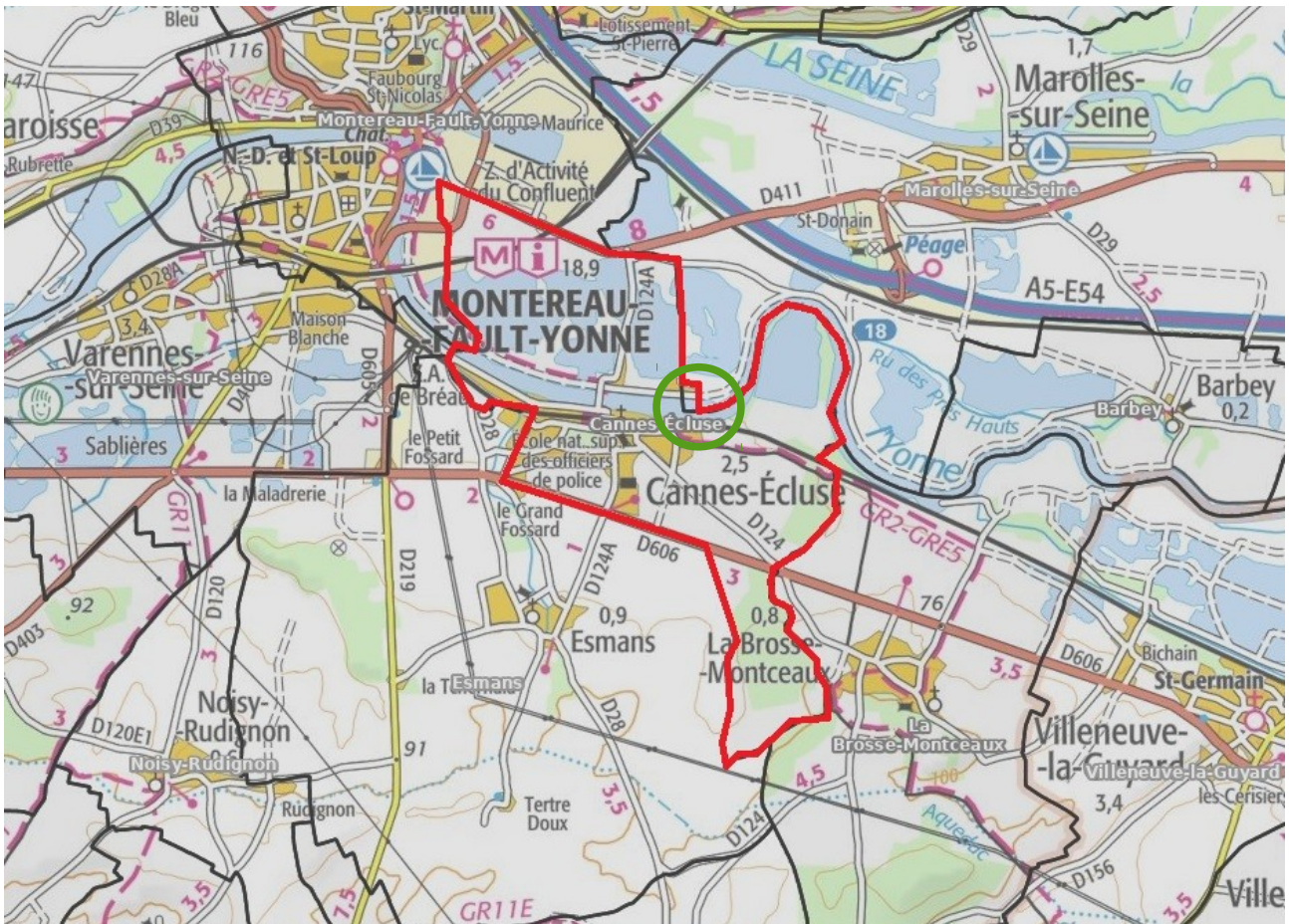


Illustration 1: Plan de situation de la commune de Cannes-Écluse - Source : Géoportail – dans le cercle vert périmètre du territoire communal en rouge, ancien périmètre en noir

La révision du PLU de Cannes-Écluse a fait l'objet d'un avis de la MRAe le 16 novembre 2017², et le PLU en vigueur a été approuvé le 12 juin 2018.

Les principales caractéristiques du projet de modification du PLU sont :

- la modification de la répartition des surfaces affectées aux diverses destinations dans l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) de la zone à urbaniser des Cailloux (16 hectares) et du règlement de la zone AU1 ;
- la création d'un secteur UBd et d'une OAP sur le site des Bordes, appartenant anciennement au territoire communal de Marolles-sur-Seine³. Sur ce secteur de 2,35 hectares, la réaffectation d'un site occupé auparavant par une entreprise de transport permettra de construire 35 logements (cf. OAP page 11).

² www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/171116_mrae_avis_plu_cannes-ecluse_77_delibere.pdf

³ cf. arrêté préfectoral n°2019/DRCL/BLI/N°32 du 3 avril 2019 entérinant la modification des limites communales avec Marolles-sur-Seine

2.2 Principaux enjeux environnementaux

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux⁴ à prendre en compte dans le projet de PLU de Cannes-Écluse et dans son évaluation environnementale sont :

- la préservation de la biodiversité (en particulier du site Natura 2000, mais également des ZNIEFF, zones humides et boisements) ;
- la prise en compte du risque inondation sur le secteur des Bordes ;
- la réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France, via la modération de la consommation de ces espaces et par la densification du tissu bâti existant ;
- la limitation de l'exposition de nouvelles populations aux nuisances sonores de la voie routière RD 606.

3 Analyse du rapport de présentation et prise en compte de l'environnement

Le dossier communiqué à la MRAe et destiné à l'enquête publique comprend ; les deux délibérations du conseil municipal prescrivant la modification du PLU, les différentes pièces du futur PLU modifié⁵ et une notice explicative. Les changements qui seront apportés aux différentes pièces du PLU ne sont pas identifiables (sauf dans le règlement). La notice explicative, si elle indique les objectifs de la modification, ne présente pas de manière détaillée les changements opérés notamment dans le rapport de présentation et tout particulièrement dans son chapitre consacré à l'évaluation environnementale du PLU.

Il n'appartient pas au lecteur du dossier de se livrer à une lecture comparée des documents communiqués du futur PLU et des documents du PLU en vigueur (non communiqués à la MRAe). La notice explicative et./ou la présentation explicite des changements opérés dans le document doivent présenter de manière détaillée ces changements.

En leur absence, la MRAe n'est pas en mesure de porter une appréciation complète sur la modification du PLU.

La MRAe recommande :

- **de reprendre le dossier de modification du PLU de sorte que les changements opérés par la modification soient présentés d'une manière accessible au public ;**
- **de procéder à une nouvelle saisine de la MRAe sur ces bases.**

Le rapport de présentation, support de l'évaluation environnementale du PLU en vigueur, sera modifié dans le cadre de la présente modification de PLU. La MRAe n'a pas été en mesure d'identifier ces modifications ni a fortiori d'apprécier si le projet de modification du PLU répond aux exigences du code de l'urbanisme en matière de l'évaluation environnementale.

La MRAe formule ci après des observations et recommandations sur les seuls éléments qu'elle a été en mesure d'appréhender.

4 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)

5 Pour le rapport de présentation seules les pages 153 et suivantes figurent dans le dossier ;

Secteur des Bordes :

En nombreux endroits du rapport de présentation, les limites communales sur le site des Bordes ne sont pas modifiées notamment dans la partie évaluation environnementale. De même, le rapport de présentation n'a pas été mis à jour s'agissant du nombre d'habitants et de logements et des superficies. En effet, au vu de la page 164 du rapport de présentation, les chiffres concernant la reconversion du site Dupessey n'intègrent pas le projet de modification (35 logements supplémentaires doivent être ajoutés aux 58 logements envisagés dans le PLU en vigueur sur ce secteur).

Dans le chapitre « Evaluation environnementale » du rapport de présentation l'état initial de l'environnement ne paraît pas avoir été actualisé pour tenir compte de l'incorporation au territoire communal du secteur des Bordes.

Dans ce chapitre il est indiqué (page « y ») au titre des impacts prévisibles de chaque zone du PLU : « Avec l'opération attachée au secteur UBd (quartier des Bordes, site Dupessey), le nombre de logements augmentera de 35 unités, venant en densification du tissu construit, puisque le site récemment rattaché au territoire de Cannes-Ecluse était déjà occupé par les bâtiments d'une entreprise de transports.

En raison de la taille de cette opération (2,35 ha), comme de sa situation d'espace déjà urbanisé, le site des Bordes n'est pas retenu comme secteur « à enjeux » dans le PLU. »

Cette appréciation n'est pas partagée par la MRAe. En effet pour la MRAe, son rôle dans le fonctionnement écologique et dans l'expansion des crues doit notamment être caractérisé, De plus ce secteur jouxte le site Natura 2000 « Bassée et plaines adjacentes ». Il se situe dans une ZNIEFF⁶ de type II et dans une zone potentiellement humide. Il convient donc de réaliser un diagnostic pour déterminer si le site comprend des zones humides.

Surtout, ce secteur se situe en bordure de l'Yonne, en zone inondable, dans les zones A (grand débit) et B (complémentaire) du plan des surfaces submersibles (PSS)⁷.

La MRAe recommande de caractériser l'état initial de l'environnement du secteur des Bordes et de ses abords, notamment en ce qui concerne les milieux naturels et la biodiversité, et au regard du risque d'inondation lors des crues de l'Yonne auquel seraient exposés les occupants des 35 logements projetés sur ce secteur.

6 Zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique

7 Le PSS de la vallée de l'Yonne en vigueur a été approuvé par le décret du 13 janvier 1964 valant PIG par arrêté 94 DAE 1 URB n°96 du 7 décembre 1994 modifié par l'arrêté 95 DAE 1 URB n° 63 du 8 mai 1995. Il sera prochainement remplacé par un plan de prévention du risque d'inondation (PPRI), prescrit le 26 décembre 2018. La MRAe rappelle que les PSS, contrairement aux plans de prévention du risque d'inondation (PPRI), cartographient l'aléa inondation, et non le risque. Par ailleurs, les PSS se basent sur des crues d'occurrence moyenne, contrairement aux PPRI qui prennent en compte les crues centennales ou au plan de gestion des risques d'inondation qui demande également de s'intéresser aux crues extrêmes.



Illustration 2: Site des Bordes (en rose) jouxtant le site Natura 2000 " Bassée et plaines adjacentes " (en vert)
 - source : rapport de présentation page « ee »

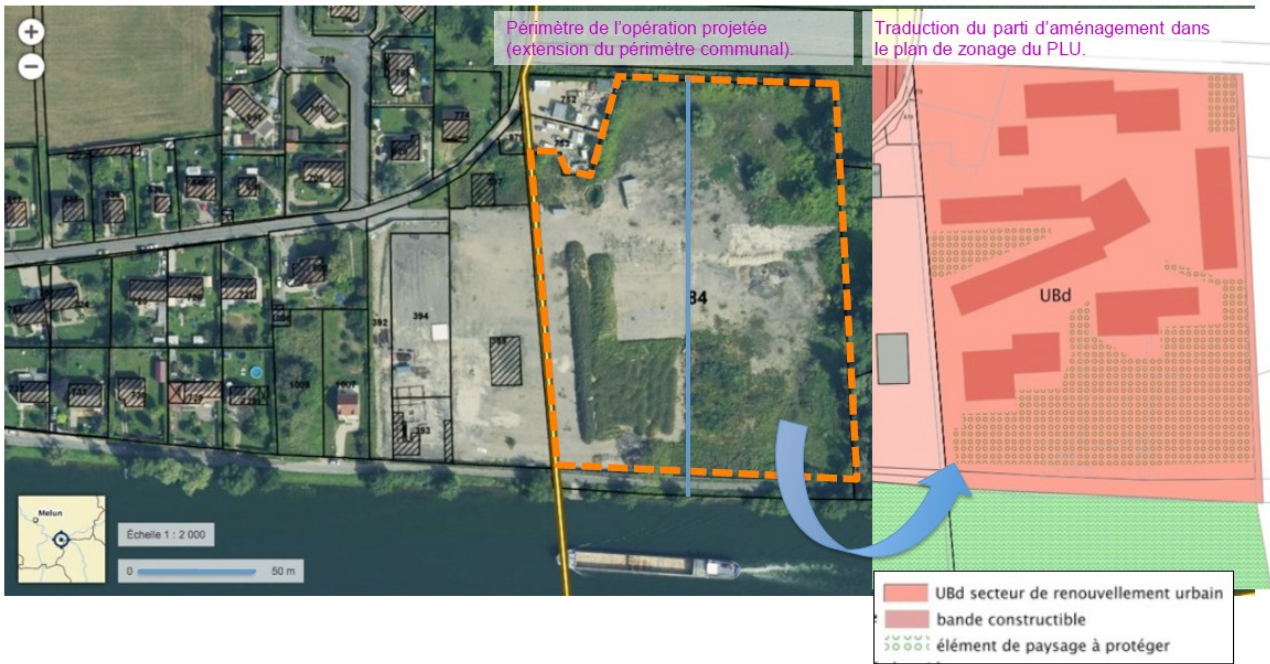


Illustration 3: Schéma d'aménagement du secteur des Bordes - site Dupessey - OAP page 11

Le chapitre « évaluation environnementale » du rapport de présentation évoque à peine les incidences sur l'environnement du projet de modification du PLU sur le secteur des Bordes et doit être développée. L'évaluation des incidences Natura 2000 doit en particulier être développée. En l'état, le rapport se limite à rappeler que le site n'est territorialement pas concerné par le périmètre de la zone Natura 2000, page « ee »⁸ de l'évaluation environnementale alors qu'un projet d'amé-

8 La MRAe tient à signaler l'inconfort de la prise en main des documents transmis par la commune, en particulier liée au fait que le tome « RP2 » voit sa première page numérotée « 153 » et ses 81 dernières pages (correspondant au volet EE) numérotées non pas avec des nombres mais avec des lettres.

nagement peut avoir des effets directs ou indirects sur une zone Natura 2000, contigüe. De même, il convient d'analyser si l'urbanisation du secteur des Bordes respecte le PSS et comment le risque d'inondation est pris en compte dans le règlement de la zone UBd et dans les dispositions de l'OAP des Bordes, et de définir des mesures d'évitement ou de réduction si besoin.

Enfin, il est nécessaire, pour la MRAe, de justifier les dispositions de la modification du PLU sur ce secteur au regard des objectifs du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine Normandie.

La MRAe recommande d'analyser les incidences des dispositions de la modification du PLU sur le site des Bordes permettant notamment la réalisation de logements :

- sur les milieux naturels et en particulier sur la zone Natura 2000 contigüe;
- sur l'exposition de la population au risque d'inondation

et de définir au besoin, des mesures d'évitement ou de réduction de ces incidences .

Secteur des Cailloux :

1 – La zone des Cailloux : Principes d'aménagement proposés = organigramme : échelle ≈ 1 / 4 000 è



Illustration 4: Schéma d'aménagement de la zone des Cailloux - OAP page 8

La modification a notamment pour objet de permettre la réalisation de logements le long de la RD 606 dans le secteur dit « des Cailloux », où le PLU en vigueur n'autorise que les activités. L'état initial ne précise pas le niveau de bruit sur ce site et n'indique pas clairement à quelle catégorie appartient cette voie à proximité du site, selon le classement acoustique des infrastructures de transport terrestre (la carte présentée page 137 du rapport n'est pas légendée). La MRAe précise à cet égard que la voie est classée en catégorie 2 aux abords du site (sur une échelle de 1 à 5, le niveau 1 correspondant aux nuisances sonores les plus importantes - cf. illustration 5).



Illustration 5: Carte du classement sonore des voies routières dans le secteur des Cailloux à Cannes-Écluse - source : Direction départementale des territoires de Seine-et-Marne

L'exposition de nouvelles populations au bruit est évoquée, mais les éléments fournis n'intègrent pas le projet de modification. Il est en effet indiqué page « u » de l'évaluation environnementale que « les nuisances sonores de la RD 606 impacteront les futurs résidents dans une moindre mesure, puisque la partie Sud de la zone sera consacrée aux activités commerciales et économiques ». Or ces éléments sont désormais inexacts, puisque sur la partie sud ouest de l'OAP (dans la zone 1AU), le projet de modification ne permet plus la réalisation d'activités mais de logements, le long de la RD 606. L'exposition de nouvelles populations au bruit routier permise par la modification n'est donc pas analysée et aucune mesure d'évitement ou de réduction n'est définie.

La MRAe recommande de caractériser l'état initial du bruit sur le secteur des Cailloux et d'analyser l'exposition de populations nouvelles au bruit de la route RD 606, du fait de la création de logements le long de cette voie et de définir au besoin des mesures d'évitement ou de réduction en conséquence.

Le SDRIF⁹ impose une densité d'au moins 35 logements par hectare sur ce secteur d'extension urbaine. Dans dans son avis du 16 novembre 2017, la MRAe recommandait de développer l'analyse de l'articulation du PLU alors en projet avec cette orientation du SDRIF, disposition concernant la zone 1AU. L'OAP impose : « cf illustration 4 » que « La partie affectée aux logements sera

9 schéma directeur de la région Île-de-France approuvé le 27 décembre 2013

réalisée avec une densité minimale de 35 logements à l'hectare. Cette densité sera d'au moins 35 logements par hectare sur le secteur affecté aux maisons à dominante individuelles ».

Or, les éléments du rapport (pp. 81, 88, 103) soulignent que le projet de PLU modifié prévoit la création de 190 logements sur ce site, ce qui est déjà le cas dans le PLU en vigueur¹⁰. La surface dédiée aux logements est de 6 hectares dans le PLU en vigueur, soit une densité de 31,7 logements par hectare en contradiction avec l'OAP, d'autant que l'emprise (non précisée) du futur secteur à construire sera accrue par rapport au zonage en vigueur.

La MRAe recommande de lever la contradiction, entre l'OAP et le rapport de présentation du projet de modification du PLU sur le secteur des Cailloux, s'agissant de l'objectif de densité des espaces d'habitat des extensions urbaines fixé par le SDRIF et d'adapter le projet de modification si nécessaire.

Enfin, le projet de modification ne préserve pas l'intégralité du boisement présent sur le secteur à urbaniser des Cailloux. L'état initial des milieux naturels, de la faune et de la flore n'a pas été caractérisé sur ce secteur et par conséquent, les incidences de cette destruction partielle n'a pas été analysée de manière fine. Ainsi, 1,4 hectare de bois est supprimé, sans que cela ne soit justifié dans l'évaluation environnementale, ni que des mesures d'évitement, de réduction ou de compensation ne soient définies.

La MRAe recommande de maintenir l'intégralité de la protection du bois existant sur le secteur des Cailloux, composante de la trame verte et bleue communale ou de justifier le choix de supprimer une partie de ces surfaces boisées.

4 Information du public

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de modification du PLU de Cannes-Écluse, 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.