



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
la Chapelle-la-Reine (77)**

n°MRAe IDF-2020-5214

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 27 février 2020 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 dite « allégée » du PLU de la Chapelle-la-Reine.

Étaient présents et ont délibéré : Paul Arnould, Jean-Paul Le Divenah, François Noisette.
Était également présente : Catherine Mir (suppléante, sans voix délibérative).

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

Étaient excusés : Jean Jacques Laffite, Judith Raoul-Duval (suppléante) et Noël Jouteur.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau, le dossier ayant été reçu le 6 décembre 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 6 décembre 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 24 décembre 2019, et a pris en compte sa réponse en date du 21 janvier 2020.

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 dite « allégée » du PLU de la Chapelle-la-Reine donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, car le territoire de la commune est en partie couvert par deux sites Natura 2000.

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de révision dite « allégée » du PLU de la Chapelle-la-Reine et dans son évaluation environnementale sont :

- 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 préservation du paysage ;
- la protection des continuités écologiques, de la biodiversité et des milieux naturels, dont les sites du réseau Natura 2000.

Les évolutions apportées au PLU dans le cadre de la présente procédure de révision allégée semblent modérées. Cependant, le rapport de présentation du PLU en vigueur n'a été que très ponctuellement et succinctement complété par des éléments relatifs à cette procédure.

La MRAe recommande :

- de reprendre le calcul de la consommation d'espace naturel agricole et forestier de la révision « allégée » du PLU et de la justifier au regard des objectifs de limitation de la consommation d'espaces fixés par le PADD et par le SCoT de Fontainebleau et sa région ;
- que l'état initial de l'environnement soit décrit et caractérisé sur les secteurs amenés à évoluer avec la mise en œuvre de la révision allégée, notamment s'agissant du paysage et de la biodiversité.
- d'analyser les incidences sur le paysage des hauteurs limites autorisées en zone UX, en particulier celle des silos agricoles (30 mètres) et le cas échéant de prévoir un sous-zonage pour les secteurs d'implantation de silos agricoles ;
- que les incidences cumulées par la présente révision allégée et la mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet menée en parallèle, soient évaluées ;
- de justifier la réduction de la zone Nj dans le projet de PLU.

Avis détaillé

1 Introduction

La révision dite « allégée »¹ du PLU de la Chapelle-la-Reine donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, car le territoire de la commune est en partie couvert par deux sites Natura 2000² « Massif de Fontainebleau » qui se superposent : FR1100795 et FR1110795, classés respectivement en zone spéciale de conservation du fait de la présence d'habitats et d'espèces inscrits à l'annexe 2 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, et en zone de protection spéciale au titre de la directive « Oiseaux » 2009/147/CE (directive 79/409/CEE modifiée) relative à la conservation des oiseaux sauvages.

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de révision dite « allégée » du PLU de la Chapelle-la-Reine, prescrite par le conseil communautaire du Pays de Fontainebleau le 27 juin 2019.

Conformément à l'article R.104-23 du code de l'urbanisme, cet avis procède d'une analyse de :

- l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation du projet de révision dite « allégée » du PLU de la Chapelle-la-Reine ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de révision du document d'urbanisme.

2 Contexte, présentation du projet et principaux enjeux environnementaux

2.1 Contexte et présentation du territoire

La commune de la Chapelle-la-Reine (2 418 habitants en 2017) fait partie de la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau constituée de 26 communes. Elle appartient au parc naturel régional du Gâtinais français. Le territoire est essentiellement constitué de vastes espaces agricoles. Sur ses marges est et ouest, le territoire communal intercepte le massif forestier de Fontainebleau.

1 Les procédures de consultation définies par l'article L153-34 du code de l'urbanisme sont dites « allégées » : 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 :

1° La révision a uniquement pour objet de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ; [...]

Dans le cas présent, les modifications du règlement ne relèvent pas de la procédure de révision et la seule réduction de la zone Nj permet l'application de ces dispositions.

2 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.

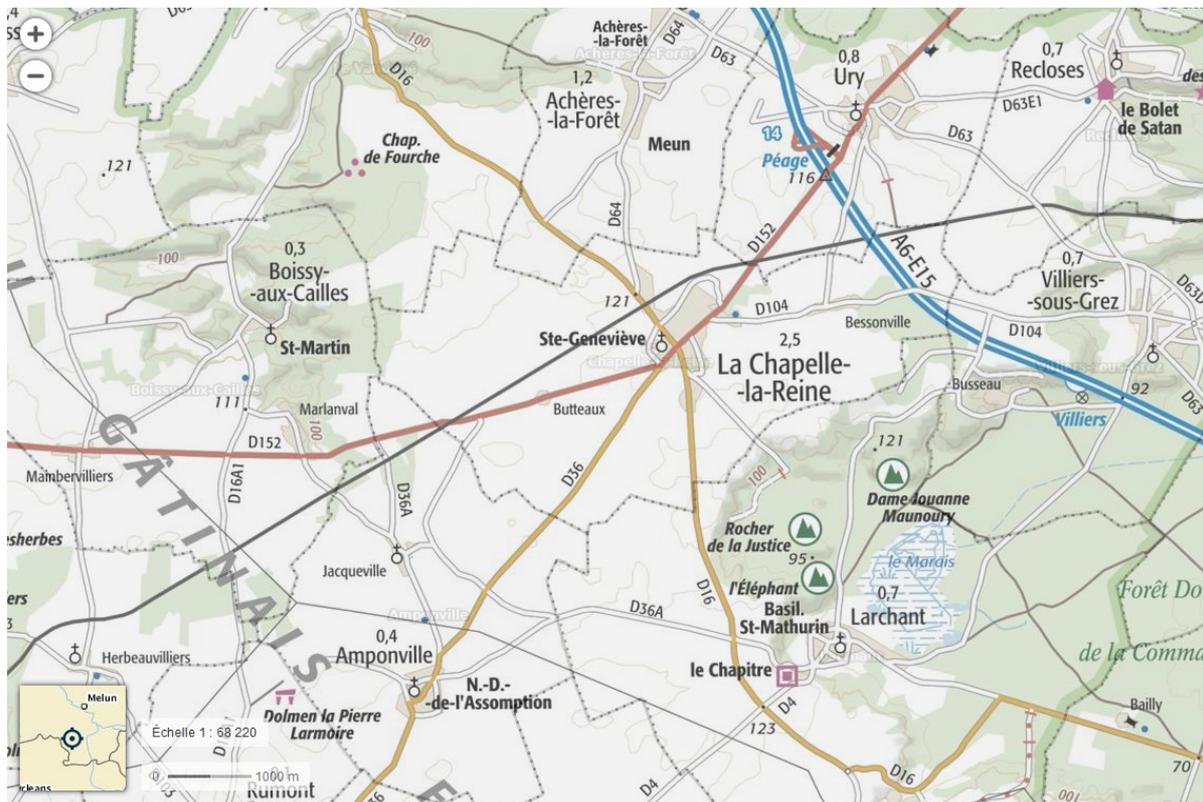


Illustration 1: Plan de situation de la commune de la Chapelle-la-Reine (77) - Source : Geoportail

2.2 Présentation du projet de document d'urbanisme

Les deux modifications apportées par le projet de révision dite « allégée » du PLU de la Chapelle-la-Reine engagée par délibération de la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau du 27 juin 2019 sont, par rapport au PLU en vigueur approuvé le 21 août 2017³ :

- la réduction de la zone Nj dédiée aux jardins (-0,67 hectare) au profit des zones UAa dédiée au centre ancien du bourg (+0,63 hectare) et UC dédiée à l'habitat individuel (+0,04 hectare) sur un linéaire de 300 mètres environ, au sud du bourg (cf illustrations 2) ;
- la modification des règles de hauteur des « constructions, ouvrages et installations nouvelles » en zone UX dédiée aux activités (cf illustration **) : la hauteur est limitée à 15 mètres, hormis pour les silos, dont la hauteur est limitée à 30 mètres. Cette hauteur correspond d'après le rapport de présentation de la révision⁴ à la hauteur des silos existants actuellement sur le territoire communal. Dans le PLU en vigueur, la hauteur des « constructions » est limitée à 15 mètres.

3 La MRAe avait donné son avis sur le projet de PLU : http://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/170608_mrae_avis_plu_la_chapelle-la-reine_77_delibere.pdf

4 la MRAe note toutefois que les silos existant sur le territoire communal ont une hauteur de 30,6 et 31,2 mètres.



Illustration 2: Extraits du plan de zonage avant / après projet de révision dite "allégée" du PLU - page 7 de la notice explicative

2.3 Principaux enjeux environnementaux

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux⁵ à prendre en compte dans le projet de révision dite « allégée » du PLU de la Chapelle-la-Reine et dans son évaluation environnementale sont :

- 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 préservation du paysage ;
- la protection des continuités écologiques, de la biodiversité et des milieux naturels, dont les sites du réseau Natura 2000.

5 L'environnement devant être compris au sens de la directive communautaire 2001/42/CE sur l'évaluation environnementale des plans et programmes. L'environnement couvre notamment les champs thématiques suivants : la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs (annexe I, point f)

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

Les évolutions apportées au PLU dans le cadre de la présente procédure de révision allégée semblent modérées, cependant, le rapport de présentation du PLU en vigueur n'a été que très ponctuellement et succinctement complété par des éléments produits relatifs à cette procédure : (notice de présentation et modifications apportées au rapport de présentation du PLU, au plan de zonage et au règlement écrit).

3.1.1 Articulation avec les autres planifications

Le PLU de la Chapelle-la-Reine doit, en application des articles L.131-4 à 7 du code de l'urbanisme, être compatible avec le SCoT de Fontainebleau et sa région approuvé le 10 mars 2014.

La notice de présentation de la révision indique en première page que le secteur où la zone Nj est réduite au profit des zones UAa et Uc correspond à un site cartographié comme urbanisé dans le MOS de 2012 et considère en conséquence que la procédure de révision ne consomme pas d'espaces naturels agricoles et forestiers⁶. La MRAe estime que cette analyse est en partie contestable.

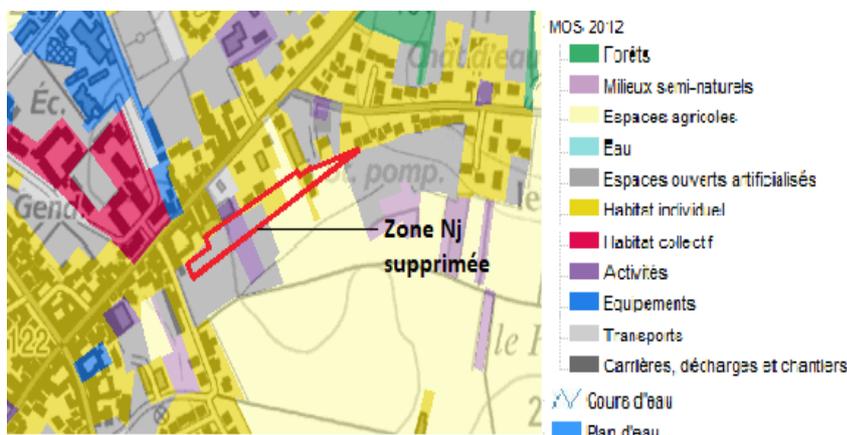


Illustration 3: Localisation des espaces Nj classés en zone U par le projet de révision allégée du PLU (en rouge) sur la carte du MOS 2012 - Source : MOS 2012 (IAU - DRIEE) - annotations DRIEE

En effet, une parcelle est effectivement occupée par un garage automobile ce qui justifie son reclassement en zone UAa. Par contre, les autres espaces qu'il est prévu de déclasser du zonage en zone naturelle Nj du PLU, sont en grande partie constitués de jardins classés en espaces ouverts artificialisés ou espaces agricoles au MOS de 2012 et apparaissent comme cultivés ou enherbés sur Géoportail. La révision « allégée » les rend constructibles en les classant en zone urbaine. La MRAe considère donc que la révision allégée permet de consommer des espaces

6 Extrait de la notice de présentation, p. 1 : « En ce qui concerne la consommation d'espaces imputable à l'extension de la zone constructible à effectuer dans le cadre de la révision allégée, par ailleurs, la carte du MOS de 2017 (modes d'occupations du sol), ci-dessous, montre que cette extension de zone constructible s'effectuera dans une parcelle considérée comme construite : aucune consommation d'espaces ne sera donc comptabilisée pour cette extension.

La carte du MOS en 81 postes de 2012, de la même façon, identifie (page suivante) le fond de la parcelle concernée en « entreposage à l'air libre », lequel indique un site considéré comme déjà urbanisé. De plus, l'extension prévue dans le cahier des charges est localisée dans le périmètre urbanisé de référence présenté en page 154 du rapport de présentation. S'il apparaît nécessaire de conduire une révision allégée du PLU, on peut toutefois considérer que l'extension envisagée ne constituera pas une consommation d'espaces vis-à-vis du périmètre urbanisé de référence du PLU actuel. »

naturels agricoles et forestiers sur ce secteur.

La MRAe recommande de reprendre le calcul de la consommation d'espace naturel agricole et forestier de la révision « allégée » du PLU et de la justifier au regard des objectifs de limitation de la consommation d'espaces fixés par le PADD et par le SCoT de Fontainebleau et sa région.

3.1.2 État initial de l'environnement

L'état initial de l'environnement du rapport de présentation du PLU en vigueur n'a pas fait l'objet de compléments dans le cadre de l'évaluation environnementale de la présente procédure de révision « allégée », notamment sur les secteurs appelés à évoluer.

La MRAe recommande que l'état initial de l'environnement soit décrit et caractérisé sur les secteurs amenés à évoluer avec la mise en œuvre de la révision allégée, notamment s'agissant du paysage et de la biodiversité.

3.1.3 Analyse des incidences

Les incidences sur l'environnement de la révision « allégée » sont brièvement évoquées dans la partie « prise en compte de l'environnement », p. 247 du rapport de présentation, sous forme de tableau. Elles sont qualifiées de nulles ou de faibles et ne font l'objet, de ce fait, d'aucune mesure d'évitement, de réduction ou de compensation. Pour la MRAe, ces conclusions doivent être étayées, notamment s'agissant du paysage, de la biodiversité et de la consommation d'espaces.

La MRAe recommande que les incidences cumulées de la présente révision allégée et de la mise en compatibilité du PLU par déclaration de projet, soient évaluées.

3.1.4 Justifications du projet de révision dite « allégée » du PLU

La justification de la présente procédure est apportée s'agissant de la modification de classement de la parcelle occupée par un garage automobile. Par contre la notice de présentation ne précise pas ce qui motive la réduction de la zone Nj sur les parcelles voisines.

La MRAe recommande de justifier la réduction de la zone Nj au-delà de la parcelle d'emprise du garage automobile dans le projet de PLU.

4 Analyse de la prise en compte de l'environnement

En l'absence d'analyse des incidences sur l'environnement des deux changements apportés au Plu, il est difficile de se prononcer sur la bonne prise en compte de l'environnement par la présente procédure de révision « allégée », en particulier s'agissant du paysage (impact des hauteurs des silos en zone UX).

Le recul des surfaces dédiées aux jardins (Nj) au profit des zones UAa et UC augmente les possibilités de constructions et aboutit à une consommation locale d'espace naturel (Nj).

5 Information du public

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de révision dite « allégée » du PLU de la Chapelle-la-Reine, 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.