



Mission régionale d'autorité environnementale
ÎLE-DE-FRANCE

**Avis délibéré de la Mission régionale d'autorité
environnementale d'Île-de-France sur le projet de révision du
plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Pathus (77)**

N°MRAe 2021-6159

PRÉAMBULE

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France a été saisie pour avis par la commune de Saint-Pathus (77) de son projet de plan local d'urbanisme (PLU) arrêté en séance du conseil municipal le 19 décembre 2020.

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 le 8 janvier 2021. Conformément à l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être rendu dans le délai de trois mois à compter de cette date.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, le directeur de l'agence régionale de santé d'Île-de-France a été consulté par courrier daté du 26 janvier 2021. La MRAe d'Île-de-France a pris en compte, dans le présent avis, sa réponse en date du 4 mars 2021.

La MRAe d'Île-de-France s'est réunie le 8 avril 2021 par téléconférence. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de PLU de Saint-Pathus arrêté le 19 décembre 2020.

En application du règlement intérieur de la MRAe d'Île-de-France, 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.

Sur la base des travaux préparatoires du pôle instructeur placé sous l'autorité fonctionnelle de la MRAe d'Île-de-France, et sur le rapport de Philippe Schmit, après en avoir délibéré, la MRAe d'Île-de-France rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans, schémas, programmes 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 et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document présentée par la personne publique responsable de la procédure. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan, du schéma, du programme ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

Au même titre que les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public, la personne publique responsable de la procédure prend en considération l'avis de l'autorité environnementale pour modifier, le cas échéant, le plan, schéma, programme ou document avant de l'adopter.

SYNTHÈSE DE L'AVIS

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Pathus (77) a été soumise à évaluation environnementale par la décision MRAe N°77-049-2019 du 25 juillet 2019 faisant suite à l'« examen au cas par cas » par l'autorité environnementale.

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

- la préservation 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 prise en compte du paysage liée à l'urbanisation d'emprise foncières importantes et situées en entrée de ville ou en limite de l'enveloppe urbaine ;
- la préservation de la ressource en eau (préservation des captages) ;
- le maintien des éléments constitutifs de la trame verte et bleue communale (cours d'eau, milieux humides, espaces boisés et agricoles...) ;
- la limitation des nuisances occasionnées par les activités de stockage des déchets inertes prévues sur les terres agricoles ;
- l'augmentation des déplacements motorisés occasionnés par la mise en œuvre des objectifs de développement urbain portés par le projet de PLU.

La MRAe constate que le rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Pathus ne répond pas complètement aux obligations du code de l'urbanisme exigées au titre de l'évaluation environnementale dans la mesure où il ne comporte pas d'analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement dans le cadre d'un scénario au « fil de l'eau » et qu'il ne traite pas de l'ensemble des autres éléments prévus par le code de l'urbanisme de façon suffisamment approfondie. Ainsi :

- l'étude de l'articulation du PLU avec les autres plans et programmes n'est pas suffisamment développée ;
- les enjeux environnementaux identifiés manquent de caractérisation ;
- les incidences du PLU sur l'environnement sont peu étudiées, qualifiées et caractérisées ;
- les choix opérés pour établir les projets de développement porté par le PLU au sein du territoire communal ne sont pas justifiés au regard des enjeux environnementaux ;
- le résumé non technique est incomplet et peu lisible ;
- les indicateurs de suivi présentés sont insuffisants.

La MRAe constate qu'il n'est pas possible, à la lecture du dossier, d'appréhender correctement les incidences environnementales des projets de développement urbain portés par le PLU de Saint-Pathus et de conclure à la bonne prise en compte de l'environnement par ce document d'urbanisme.

La MRAe recommande donc d'améliorer le contenu du rapport de présentation du PLU de Saint-Pathus sur les points précités afin de mieux justifier les choix d'aménagement retenus au regard de leurs incidences environnementales.

La MRAe recommande également que les enjeux liés à la préservation des zones humides et de la ressource en eau potable, ainsi que la limitation des nuisances occasionnées par les installations de stockage de déchets inertes (ISDI) pouvant être autorisées sur les terres agricoles du territoire communal, soient mieux pris en compte par le projet de PLU de Saint-Pathus.

La MRAe formule par ailleurs d'autres recommandations mentionnées dans l'avis détaillé.

Table des matières

1 Introduction.....	5
2 Contexte, présentation du projet et principaux enjeux environnementaux.....	5
2.1 Contexte et présentation du projet de PLU de Saint-Pathus.....	5
2.2 Principaux enjeux environnementaux.....	8
3 Analyse du rapport de présentation.....	8
3.1 Conformité du contenu du rapport de présentation.....	8
3.2 Qualité et pertinence des informations contenues dans le rapport.....	8
3.2.1 Articulation avec les autres planifications.....	8
3.2.2 État initial de l'environnement.....	12
3.2.3 Analyse des incidences.....	13
3.2.4 Justifications du projet de PLU.....	15
3.2.5 Dispositif de suivi.....	17
3.2.6 Résumé non technique et méthodologie suivie.....	18
4 Analyse de la prise en compte de l'environnement.....	18
5 Information du public.....	19
6 Annexe.....	20

AVIS DÉTAILLÉ

1 Introduction

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Pathus (77) a été soumise à évaluation environnementale par la décision n°MRAe 77-049-2019 du 25 juillet 2019 faisant suite à l'« examen au cas par cas » par l'autorité environnementale dans le cadre de cette procédure.

Cette décision était principalement motivée par la susceptibilité d'impacts sur l'environnement et la santé humaine des objectifs de développement urbain portés dans le cadre de la révision du PLU de Saint-Pathus¹ nécessitant l'urbanisation d'espaces de superficie importante.

Le présent avis, rendu en application de l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de PLU de Saint-Pathus arrêté en séance de son conseil municipal daté du 19 décembre 2020. Il est émis de façon indépendante de l'avis de l'État prévu à l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme.

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

- l'évaluation environnementale contenue dans le rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Pathus ;
- et de la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

2 Contexte, présentation du projet et principaux enjeux environnementaux

2.1 Contexte et présentation du projet de PLU de Saint-Pathus

La commune de Saint-Pathus, située au nord de la Seine-et-Marne, en limite du département de l'Oise, compte 6055 habitants en 2017². Elle appartient à la communauté de communes Plaines et Monts de France (CCPMF) regroupant 20 communes pour une population de 24 627 habitants en 2017³.



Par délibération datée du 28 août 2015, la commune de Saint-Pathus a prescrit la révision de son PLU approuvé le 12 novembre 2004, donnant lieu à un projet de PLU arrêté en séance de son conseil municipal daté du 19 décembre 2020.

Illustration 1: Extrait du rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Pathus - Territoire de la CCPMF

¹Le PLU actuel n'est pas accessible via le site officiel géoportail de l'urbanisme. Il ne l'est pas davantage sur le site Internet de la commune.

² Selon l'INSEE

³ Idem

En matière de perspective d'évolution de la population communale, les orientations de son projet d'aménagement et de développement durables (PADD) indique qu'« à l'horizon 2030, la ville [...] fait le choix d'une croissance [démographique] maîtrisée suivant la courbe actuelle :

- en assumant un taux de variation annuel moyen de 2,6 % par an⁴ ;
- en accueillant environ 3 000 habitants supplémentaires à l'horizon 2030, soit un total d'environ 9 000 habitants à cette échéance ;
- en prévoyant une consommation foncière limitée via l'aménagement de zones d'extensions dédiées à l'habitat pour environ 9,75 ha afin de répondre au besoin en logements non pourvus au sein de l'enveloppe urbaine ».⁵

Selon les informations contenues dans le rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Pathus, l'atteinte de l'objectif démographique précité nécessitera la construction de 1187 logements, dont environ 300 unités seront réalisées en extension urbaine sur une surface de 9,75 ha. Les orientations du PADD prévoient également de « densifier le tissu urbain existant, notamment à proximité du cœur de ville [et de] favoriser la mobilisation des dents creuses et encadrer les divisions parcellaires » pour la réalisation de logements.

Les extensions urbaines destinées à la réalisation de logements sont classées en zones à urbaniser AU, AU-Ac et AU-Ad et font l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles⁶. La MRAe précise qu'un projet d'aménagement d'un lotissement comprenant 197 lots destinés à l'habitation individuelle est envisagé sur la zone AU et a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale⁷.

En matière de développement économique, les orientations du PADD prévoient notamment l'accueil d'activités sur un espace d'une superficie d'environ 44 hectares⁸, aménagé dans le cadre de la mise en œuvre du PLU de Saint-Pathus en vigueur sur des terres agricoles et correspondant actuellement à un espace ouvert artificialisé (MOS 2017)⁹. Cet espace dédié aux nouvelles activités économiques est classé en zones UXc et Uxa-2, et fait l'objet d'une OAP sectorielle¹⁰. Les orientations du PADD prévoient également « d'accueillir des terres inertes sur ses terrains agricoles, de façon modérée »¹¹. La MRAe note que le règlement de la zone agricole A du projet de PLU autorise les installations de stockage de déchets inertes (ISDI) sur l'ensemble de son périmètre.

En matière de développement des équipements publics, les orientations du PADD prévoient de « réaliser de nouveaux équipements en lien avec la croissance de la population ». Les orientations du PADD prévoient également de « conforter la zone d'équipement » située en limite est de l'enveloppe urbaine communale, en étendant son emprise sur des espaces agricoles et naturels pour une superficie d'environ 2,8 hectares. La MRAe note que cette consommation d'espaces n'est pas prise en compte dans le PADD. Cette zone d'équipement et son extension urbaine sont classées en zone UE.

En matière de prise en compte des enjeux environnementaux du territoire communal, le PADD prévoit de :

- « préserver le tissu urbain ancien [et d']identifier et valoriser le bâti patrimonial ;
- préserver la qualité des lisières entre espaces naturels/agricoles et espaces urbains ;

4 À noter que le dernier taux de croissance démographique communal connu s'établit à 1,5 %, et que le projet de PADD présenté lors de la demande d'examen au cas par cas de la révision du PLU de Saint-Pathus faisait déjà « le choix d'une croissance [démographique] maîtrisée suivant la courbe actuelle » mais en visant un taux de croissance de l'ordre de 1,9 % par an.

5 À noter que le projet de PADD présenté lors de la demande d'examen au cas par cas de la révision du PLU de Saint-Pathus prévoyait l'accueil de 2 100 habitants supplémentaires pour atteindre une population de 8 000 habitants à l'horizon 2030, nécessitant la construction de 850 logements répartis au sein de l'enveloppe urbaine et en extension de cette dernière sur une superficie de 7,3 ha.

6 OAP sectorielle « Phase 2 de l'opération cœur de ville » couvrant notamment les zones AU et AU-Ac.
OAP sectorielles « Zone U-Secteur du Prieuré » couvrant notamment la zone AU-Ad.

7 Décision n°DRIEE-SDDTE-2020-147 du 6 novembre 2020

8 Cette surface n'est pas renseignée dans le rapport de présentation.

9 Les espaces ouverts artificialisés sont des « terrains vagues, [ou] terrains libres, non bâtis, situés à l'intérieur de la trame urbaine » (cf. <https://www.institutparisregion.fr/mode-d'occupation-du-sol-mos/>)

10 OAP sectorielle « Zone d'activités »

11 À noter que cette dernière orientation ne figurait pas dans le projet de PADD présenté lors de la demande d'examen au cas par cas de la révision du PLU de Saint-Pathus.

- mettre en valeur la trame verte intra-urbaine (parc, jardins privatifs, alignement d'arbres...) ;
- sauvegarder le maillage des espaces de nature et des cheminements piétons et cyclistes ;
- préserver la zone humide et la continuité écologique formée par la rivière et sa végétation spécifique ;
- maintenir l'emprise des espaces agricoles, naturels et forestiers ;
- protéger les personnes et les biens vis-à-vis des nuisances et risques naturels et technologique du territoire ».

La MRAe note enfin que le projet de PLU prévoit une OAP thématique sur les déplacements.

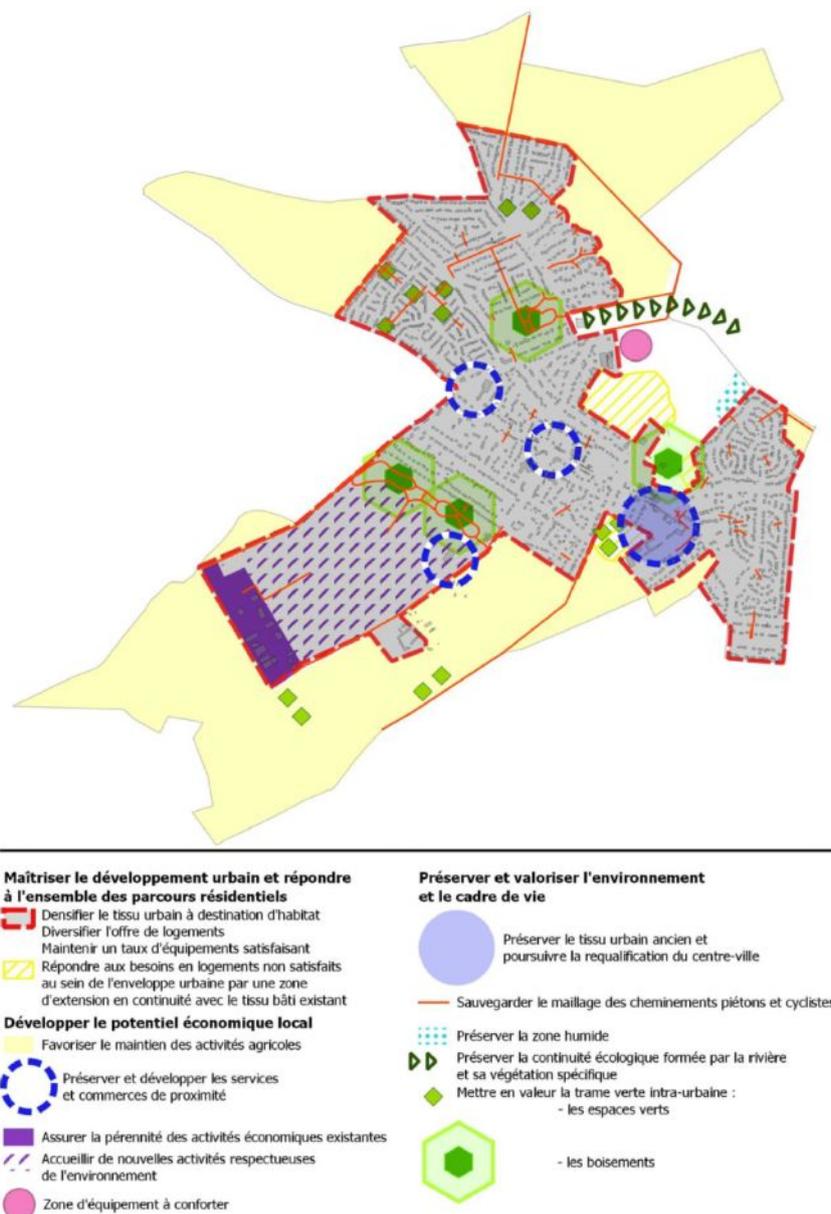


Illustration 2: Extrait du PADD - Schéma des orientations

La MRAe recommande de justifier les besoins estimés de logements à l'horizon 2030 au regard de la dynamique territoriale et des projets à l'échelle de l'EPCI.

2.2 Principaux enjeux environnementaux

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux¹² à prendre en compte dans le projet de PLU de Saint-Pathus et dans son évaluation environnementale sont :

- la préservation de terres non encore artificialisées, via la modération de la consommation de ces espaces et par la densification du tissu bâti existant ;
- la prise en compte du paysage liée à l'urbanisation d'emprise foncières importantes et situées en entrée de ville ou en limite de l'enveloppe urbaine ;
- la préservation de la ressource en eau (préservation des captages) ;
- le maintien des éléments constitutifs de la trame verte et bleue communale (cours d'eau, milieux humides, espaces boisés et agricoles...) ;
- la limitation des nuisances occasionnées par les activités de stockage des déchets inertes prévues sur les terres agricoles ;
- l'augmentation des déplacements motorisés occasionnés par la mise en œuvre des objectifs de développement urbain portés par le projet de PLU.

3 Analyse du rapport de présentation

3.1 Conformité du contenu du rapport de présentation

Après examen du rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Pathus, il s'avère que son contenu ne répond pas complètement aux obligations du code de l'urbanisme¹³ dans la mesure où il ne comporte pas d'analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement dans le cadre d'un scénario au « fil de l'eau ».

D'autre part, ce rapport de présentation ne traite pas l'ensemble des autres éléments prévus par le code de l'urbanisme de façon suffisamment approfondie¹⁴.

3.2 Qualité et pertinence des informations contenues dans le rapport

3.2.1 Articulation avec les autres planifications

L'étude de l'articulation du projet de PLU « avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement »¹⁵ revient à replacer ce document d'urbanisme dans son contexte administratif et son domaine de compétence.

Cette étude doit donc, dans un premier temps, identifier au sein des plans et programmes de rang supérieur, les enjeux environnementaux et les dispositions qui intéressent plus particulièrement le territoire du PLU et, dans un deuxième temps, expliquer comment les différentes composantes du PLU (PADD, OAP, règlement) répondent à ces enjeux et 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 Saint-Pathus doit, en application des articles L.131-4 à 7 du code de l'urbanisme, être compatible avec :

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 Cf. annexe 2 « Contenu réglementaire du rapport de présentation » du présent avis

¹⁴ Cf. les autres chapitres du présent avis.

¹⁵ Cf. annexe 2 « Contenu réglementaire du rapport de présentation » du présent avis

- le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) approuvé le 27 décembre 2013 ;
- le plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF) approuvé le 19 juin 2014 ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie en vigueur¹⁶ ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie 2016-2021 approuvé par arrêté ministériel du 7 décembre 2015.

Il doit également prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013, et le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de la communauté de communes Plaines et Monts de France approuvé le 2 mars 2020.

S'agissant des plans ou programmes autres que ceux mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement, il est rappelé que le PLU de Saint-Pathus doit être compatible avec le plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aérodrome de Paris-Charles de Gaulle approuvé le 3 avril 2007.

Ces documents supra-communaux sont présentés dans la 1ère partie du rapport de présentation¹⁷ et l'exposé de leur articulation avec le PLU de Saint-Pathus figure en 2^e et 3^e parties de ce rapport¹⁸, ce qui ne contribue pas toujours à sa lisibilité.

La MRAe note d'une part que la compatibilité du PLU de Saint-Pathus avec le PGRI et sa prise en compte du PCAET précité ne sont pas analysées dans le dossier.

La MRAe constate d'autre part que les objectifs des documents supra-communaux présentés sont étudiés avec un niveau de détail inégal d'un document à l'autre. Le contenu du SDRIF est ainsi plus commenté que celui des autres schémas, plans et programmes (SDAGE, PDUIF, SRCE), dont les objectifs ne sont que sommairement rappelés. En outre, leur mise en perspective au regard de la situation locale n'est pas suffisamment développée pour permettre, d'une part, de bien appréhender comment leurs problématiques peuvent être déclinées sur le territoire de Saint-Pathus et, d'autre part, d'apprécier la pertinence des motifs exposés dans le rapport de présentation, visant à démontrer la bonne articulation du PLU avec ces documents de rang supérieur.

En particulier, il est difficile, à la lecture du rapport de présentation, d'apprécier l'articulation du projet de PLU de Saint-Pathus avec les dispositions du SDRIF relatives à :

- **la densification des espaces d'habitat** : le rapport de présentation indique que la mise en œuvre du présent projet de PLU permettra une hausse de 70 % de la densité des espaces d'habitat en précisant qu'à l'horizon 2030, le nombre de logements supplémentaires dans l'enveloppe urbaine communale devrait être de l'ordre de 857 unités. Toutefois, ce rapport ne démontre pas comment le PLU et notamment ses dispositions réglementaires, permettra la réalisation de la totalité de ces logements¹⁹ ;

16 Le SDAGE Seine-Normandie approuvé par arrêté préfectoral du 1er décembre 2015 a été annulé le 19 décembre 2018 par décision du tribunal administratif de Paris. Cette annulation a eu pour effet de remettre en vigueur le SDAGE Seine-Normandie antérieur.

17 Cf. « 1A – Rapport de Présentation Partie 1 : Diagnostic – État Initial de l'Environnement » p.8 à 13

18 Cf. « 1B – Rapport de Présentation Partie 2 : Justifications » p.29 à 35

« 1C – Rapport de Présentation Partie 3 : Évaluation Environnementale » p.10 à 13

19 Le rapport de présentation indique que « les règlements des zones UAc et AU ainsi que les prescriptions des OAP couvrant ces secteurs favorisent l'implantation de logements collectifs et intermédiaires, [et que] l'emprise au sol maximale en zone UA et UB a également été augmentée afin de favoriser une augmentation de la densité ». Or, d'une part, la zone à urbaniser AU et son OAP ne couvrent pas l'enveloppe urbaine communale, et, d'autre part, il est difficile d'appréhender comment la seule augmentation de l'emprise au sol des constructions (+10 % dans les zones UA et UB) et la définition d'une zone UAc (pour 210 logements en cours de construction), permettront la réalisation des 647 logements restants. Sur ce point, le rapport de présentation précise dans sa 2^e partie (p.18) que « les dents creuses et divisions parcellaires repérées au sein de l'enveloppe urbaine de Saint-Pathus, [d'une superficie totale de 23,7 ha.] permettent d'envisager la construction quasi certaine de 372 logements, selon l'enveloppe urbaine considérée et en appliquant une densité moyenne de 30 logements/ha », alors que la densité des espaces d'habitat est estimée en 2013 à 11,4 logements/ha.

À noter également que le rapport de présentation indique dans sa 2^e partie (p.57) qu'« afin de répondre aux demandes de division parcellaire sur l'arrière des parcelles, deux règles différentes sont mises en place dans la zone UB entre le premier rang et le second : création d'une bande A de 50 mètres puis d'une bande B de 50 mètres à 100 mètres ». Or, la profondeur de la majorité des terrains situés en zone UB, apparaît inférieure à 50 m.

- **la consommation d'espaces** : le rapport de présentation n'explique pas clairement sur la base de quelles dispositions du SDRIF les extensions urbaines classées en zone AU²⁰ sont autorisées, et d'autre part, il ne comptabilise pas les 2,8 hectares des espaces agricoles et naturels destinés à conforter la zone d'équipement située en limite est de l'enveloppe urbaine communale (zone UE) ;
- **la préservation des espaces agricoles** : les orientations réglementaires du SDRIF excluent « dans les espaces agricoles, hormis lorsque des capacités d'urbanisation cartographiées et non cartographiées sont prévues, [...] les installations, ouvrages et travaux autres que les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole ». Le règlement de la zone agricole A du projet de PLU autorise les installations de stockage de déchets inertes (ISDI), mais le rapport de présentation n'étudie pas la compatibilité de cette disposition avec les orientations réglementaires du SDRIF précitées, en précisant notamment si ces ISDI font partie des installations et ouvrages pouvant exceptionnellement déroger à ces règles ;
- **le maintien de la continuité écologique (E)** identifiée par le SDRIF, mais également par le SRCE d'Île-de-France, le long de la vallée de la Thérourane : le rapport de présentation reprend cet élément sans apporter d'information permettant d'une part, de bien appréhender sa fonctionnalité et ses connexions avec les territoires voisins et, d'autre part, de délimiter les espaces nécessaires à sa préservation sur le territoire de Saint-Pathus. En l'absence de ces informations, il est difficile d'apprécier la pertinence des arguments exposés dans le dossier, pour démontrer que les dispositions du projet de PLU suffisent à garantir la préservation de cette continuité. Selon le rapport de présentation, cette continuité « *est classée en zones naturelle et agricole* », alors que sur le territoire de Saint-Pathus, elle semble principalement concernée par la zone urbaine UE (zone d'équipements collectifs et d'activités commerciales) et par les zones AU stricte, AU-Ac, Uac, dont les dispositions réglementaires sont susceptibles de l'impacter. Le rapport de présentation indique également que « *des prescriptions graphiques assurent la préservation des alignements d'arbres situés le long de celle-ci* » sans expliciter dans quelle mesure cette disposition permet de préserver cette continuité écologique.

D'importants secteurs de la commune sont susceptibles de muter dans les dix prochaines années. Si le SDRIF confère à la commune un statut de pôle de centralité à conforter, il n'est pas précisé comment cette notion est traduite dans le PLU, par exemple en termes d'accueil de services pour le bassin d'habitat ou de regroupements d'activités utiles à l'échelle de la communauté de communes²¹.

Or, en l'état, le document ne précise pas comment ce statut de pôle vient structurer le bassin de vie en : « *hiérarchisant les fonctions urbaines par le renforcement des pôles structurants et le développement modéré des autres communes ; implantant, autant que possible, les fonctions de centralité au sein des espaces déjà bâtis de ces pôles et en greffe des centralités existantes; organisant le bassin de transports collectifs et le rabattement vers les pôles; organisant un système des espaces ouverts, qui participent à la structuration du bassin de vie* » (SDRIF, orientations réglementaires p 33).

20 Dans le rapport de présentation, les extensions urbaines sont à la fois justifiées par les dispositions du SDRIF relatives aux « secteurs d'urbanisation préférentielle » et celles relatives à l'extension de l'urbanisation de l'ordre de 5 % de la superficie de l'espace urbanisé communal. Sur ce point, il est à noter, selon la 1ère partie du rapport de présentation (p. 69), que « sur la période 2008-2017, les permis de construire qui ont été délivrés à Saint-Pathus représentent une consommation d'espace d'environ 9,3 ha soit 3,1 ha de surface habitable ».

21 Le SDRIF définit p31/56 de son fascicule 3 orientations réglementaires les conditions pour conforter le pôle identifié : « Les pôles doivent être renforcés en : • développant l'accueil de logements, favorisant la mixité de l'habitat et des autres fonctions urbaines de centralité; • valorisant le potentiel de mutation et de densification; • favorisant le développement de l'emploi; • implantant en priorité les équipements, les services et les services publics de rayonnement intercommunal; • confortant les transports collectifs ».

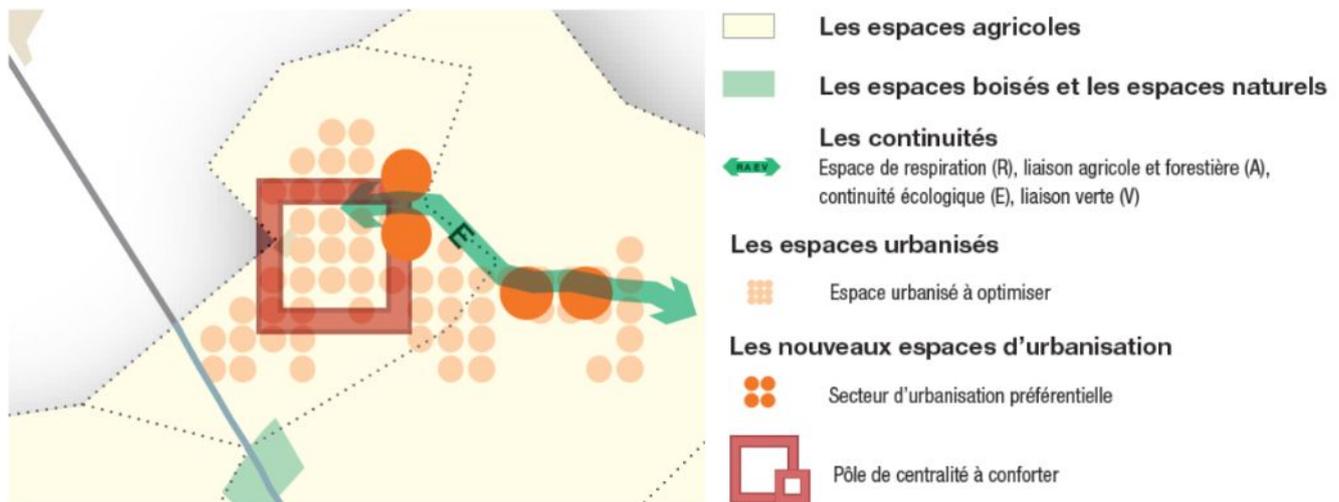


illustration n°3 le schéma directeur de la région Île-de-France dans le secteur de Saint-Pathus (source rapport de présentation)

S'agissant du SDAGE, le rapport de présentation indique notamment que « *les sites de captage d'eau potable sont protégés par des servitudes d'utilité publique [SUP] annexées au PLU [et que leurs] périmètres de protection* » sont pris en compte par le plan de zonage du projet de document d'urbanisme communal.

Or, aucune information sur les captages d'eau potable et leur périmètre de protection ne figure sur le plan des SUP annexé au projet de PLU, ainsi que sur le plan de zonage de ce document d'urbanisme. Le rapport de présentation indique par ailleurs que « *le règlement [de PLU] prévoit des pourcentages d'emprise au sol garantissant la présence significative de surfaces perméables augmentant ainsi la résilience du territoire* », sans expliciter ce point, notamment au regard de l'augmentation de l'emprise au sol des constructions prévue dans le cadre de la révision du PLU de Saint-Pathus, ainsi que de la possibilité de construire en second des terrains situés en zone pavillonnaire (zone UB) de la commune.

S'agissant du PDUIF, le rapport de présentation rappelle que « *les agglomérations des pôles de centralité comme Saint-Pathus, correspondent au réseau de villes qui ont vocation à mailler l'espace rural [et que] les actions à engager sur ces territoires [doivent notamment permettre d'] agir à l'échelle locale pour une ville plus favorable à l'usage des modes alternatifs à la voiture* ». Il n'apporte cependant pas d'éléments de contexte et de justification suffisamment développés qui permettraient de bien appréhender comment cet enjeu est pris en compte par le projet de PLU.

Ce rapport se limite à indiquer que « *les points d'arrêt des transports en commun sont identifiés dans l'OAP thématique « déplacements » [et que] ce réseau [couvrant] l'intégralité des zones urbaines de la commune [...] suffira à absorber le besoin suite à l'aménagement des zones d'extension* », mais ne le démontre pas. La MRae note en particulier que cette OAP semble se limiter à reporter sur son document graphique le réseau de transports en commun existant sur le territoire communal, sans prévoir l'extension de ce dernier vers les secteurs de développement urbain.

La MRae recommande de compléter le rapport de présentation par :

- **une étude de l'articulation du projet de PLU de Saint-Pathus avec le PGRI et le PCAET de la communauté de communes Plaines et Monts de France ;**
- **une déclinaison explicite des objectifs portés par les autres documents supra-communaux précités (SDRIF, SDAGE, PDUIF, SRCE) ;**
- **un exposé détaillé de la mise en œuvre de la notion de pôle de centralité à conforter pour le PLU de la commune mais aussi à l'échelle du bassin de vie.**

3.2.2 État initial de l'environnement

Les thématiques environnementales sont abordées dans l'état initial de l'environnement figurant dans la 1ère partie du rapport de présentation²², qui propose également une synthèse énumérant les atouts et faiblesses pour certaines de ces thématiques, et qui identifie les enjeux environnementaux à prendre en compte dans le cadre de la révision du PLU de Saint-Pathus. En outre, une hiérarchisation de ces enjeux environnementaux est présentée dans la 3^e partie du rapport de présentation, dédiée à l'évaluation environnementale du projet de PLU de Saint-Pathus²³.

Après examen de l'ensemble de ces éléments, la MRAe estime que les thématiques environnementales sont insuffisamment étudiées pour faire émerger les informations nécessaires à une traduction opérationnelle satisfaisante des enjeux environnementaux identifiés et de nature à orienter les choix d'aménagement portés par le projet de PLU sur son territoire. Les enjeux environnementaux identifiés demeurent de ce fait imprécis dans leur caractérisation et leur hiérarchisation, et ne peuvent, tels quels, servir de référentiel sur lequel peuvent s'appuyer les étapes successives de l'évaluation environnementale du projet de PLU.

S'agissant des enjeux écologiques, la MRAe constate par exemple que le rapport de présentation reprend un certain nombre de données publiques relatives à la localisation des zones humides sur le territoire de Saint-Pathus²⁴, mais n'apporte aucune information à ce stade du dossier, qui permettrait d'affiner ces données pour délimiter celles qui doivent être préservées, alors qu'un enjeu lié à leur prise en compte « dans les projets » est identifié dans ce même rapport. Sur ce point, la MRAe note que cet enjeu n'est pas repris dans la 3^e partie du rapport de présentation dédiée à l'analyse des incidences environnementales du PLU sur les secteurs destinés à évoluer dans le cadre de sa mise en œuvre²⁵. Un diagnostic écologique figurant dans ce même rapport fait pourtant état de la nécessité de réaliser des sondages pédologiques, afin de vérifier la présence de zones humides sur le secteur d'équipement à conforter (zone UE) et sur la zone destinée à accueillir des activités économiques (zones UXc et UXa-2)²⁶.

En complément des observations sur les continuités écologiques émises dans le paragraphe 3.2.1 du présent avis, la MRAe note également que le rapport de présentation indique qu'« *une trame verte [est] à conforter par les continuités [des] jardins[...] privés entourant les pavillons [et constituant] la majeure partie des espaces végétalisés de la commune* ». Mais elle constate que ce dernier ne définit aucun critère permettant caractériser cet enjeu au regard de celui visant à « répondre aux demandes de division parcellaire sur l'arrière des » terrains.

Sur la thématique des risques, le rapport de présentation indique que « *la gestion des eaux pluviales a été problématique sur la commune jusqu'en 2006 [mais que] l'augmentation de la capacité des bassins de rétentions existant et la création de nouveaux bassins ont amélioré cette gestion dans les lotissements* ». Toutefois, selon ce même rapport, les contraintes liées aux « *débordements dus à la gestion des eaux pluviales* » demeurent sur le territoire communal, mais aucun enjeu n'est défini à ce stade du dossier, notamment au regard des projets de densification et d'extensions urbaines portés par le PLU de Saint-Pathus. La MRAe note pourtant que la gestion des eaux pluviales est identifiée comme un enjeu qualifié de « *fort* » dans la 3^e partie du rapport de présentation, mais aucun élément ne vient caractériser cet enjeu.

La MRAe note par ailleurs que le rapport de présentation indique qu'aucune installation classée ni cavité souterraine n'est présente sur le territoire communal, alors que trois établissements implantés à Saint-Pathus relèvent du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) soumises à déclaration et que la base de données GEORISQUES recense une ancienne carrière souterraine sur le territoire communal.

S'agissant de la ressource en eau potable, le rapport de présentation mentionne la présence d'un forage sur le territoire communal, sans le localiser et sans indiquer s'il fait l'objet d'un périmètre de protection. Le rapport de

22 Cf. « 1A – Rapport de Présentation Partie 1 : Diagnostic – État Initial de l'Environnement » p.71 à 106

23 Cf. « 1C – Rapport de Présentation Partie 3 : Évaluation Environnementale » p. 17 à 36

24 Carte localisant les enveloppes d'alerte de zones humides émanant des études menées par la DRIEE, cartes localisant les « zones à enjeu sur Saint-Pathus » établie par Seine-et-Marne Environnement, atlas des milieux humides selon ECOMOS, inventaire SNPN des zones humides et mares...

25 Cf. « 1C – Rapport de Présentation Partie 3 : Évaluation Environnementale » p. 27 à 36

26 Cf. « 1C – Rapport de Présentation Partie 3 : Évaluation Environnementale » p. 43 à 57

présentation ne précise pas non plus si les projets de périmètres de protection des captages de Saint-Pathus 2 (0154-4X-1029) et de Saint-Pathus 3 (0154-4X-1015), présents sur le territoire communal, ont été déclarés d'utilité publique (DUP)²⁷. Pour mémoire, le captage de Saint-Pathus 3 (0154-4X-1015) est situé à proximité immédiate de la zone destinée à accueillir des activités économiques (zones Uxc et UXa-2) dans le cadre de la mise en œuvre du PLU de la commune. Le rapport de présentation mentionne par ailleurs la présence d'un forage sur le territoire d'Oissery, en limite de Saint-Pathus et indique que la procédure de DUP pour la mise en place des périmètres de protection autour de ce forage est en cours, mais ne précise pas si ce projet de périmètre concerne les secteurs destinés à évoluer dans le cadre de la mise en œuvre du PLU de Saint-Pathus²⁸.

Sur la thématique « *paysage et développement urbain* », l'analyse de l'état initial de l'environnement ne donne aucune information suffisamment précise permettant de caractériser les enjeux associés et d'appréhender comment ils doivent être pris en compte, notamment dans les secteurs de développement situés en entrée de ville et en limite avec les espaces agricoles et naturels (zones urbaines Uxc, UXa-2 et UE, et zone à urbaniser AU).

Sur la thématique des déplacements, le chapitre du diagnostic communal traitant des « dynamiques socio-économiques » précise que « *85,5 % des actifs travaillent hors de la commune, [que] la majorité (80 %) [de ces] actifs privilégie la voiture pour se rendre au travail, [et que] seuls 15 % utilisent les transports en commun* », et identifie un enjeu visant à « *favoriser l'utilisation des transports en commun pour les déplacements domicile-travail* ». Toutefois, dans le volet « transports/déplacements » de la 3^e partie du rapport de présentation dédiée à l'analyse des incidences environnementales du PLU, la traduction de cet enjeu se limite à « *identifier les transports en commun présents sur le territoire* ».

La MRAe note que le volet « énergies locales et renouvelables » de cette 3^e partie du rapport de présentation indique que « *les migrations pendulaires (et le résidentiel dans une moindre mesure) sont les principaux consommateurs d'énergie sur le territoire* », mais qualifie de « faible » l'enjeu visant à « *limiter la voiture individuelle dans les déplacements pendulaires* » qu'il définit, mais qu'il ne caractérise pas.

Par ailleurs, le chapitre du diagnostic communal traitant du « fonctionnement du territoire » identifie également un enjeu lié au développement « *de la pratique du covoiturage par le biais d'une station multimodale de proximité par exemple* ». Toutefois, aucune information ne vient caractériser cet enjeu qui, en outre, n'apparaît plus dans les autres parties du rapport de présentation.

La MRAe recommande que l'état initial de l'environnement soit approfondi, mieux illustré pour ce qui concerne le paysage et complété par une caractérisation des enjeux sur lesquels devra porter l'analyse des incidences, notamment dans les secteurs susceptibles d'être concernés par la mise en œuvre du PLU.

3.2.3 Analyse des incidences

Analyse générale des incidences

Cette partie du rapport de présentation doit préciser quelles sont les incidences positives et négatives attendues sur l'ensemble des thématiques pertinentes en matière d'environnement et notamment celles relevant des principaux enjeux environnementaux mis en évidence dans l'état initial de l'environnement. Cette analyse doit porter sur le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et sur les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), mais également sur le zonage et le règlement du PLU.

Dans sa 3^e partie dédiée à l'évaluation environnementale du projet de PLU de Saint-Pathus²⁹, le rapport de présentation propose, au regard des thématiques environnementales identifiées, une analyse des incidences environnementales du document d'urbanisme dans sa globalité, puis sur ses secteurs destinés à évoluer dans le

27 La procédure de DUP visant à assurer la protection de la ressource en eau souterraine exploitée par les captages de Saint-Pathus 2 (0154-4X-1029) et de Saint-Pathus 3 (0154-4X-1015) a été lancée par délibération du conseil municipal de Saint-Pathus daté du 30 avril 2012.

28 La décision n°DRIEE-SDDTE-2020-147 du 6 novembre 2020 portant obligation de réaliser une évaluation environnementale dans le cadre de l'aménagement d'un lotissement comprenant 197 lots destinés à l'habitation individuelle sur la zone AU du projet de PLU de Saint-Pathus mentionnait que l'emprise du projet était située dans le périmètre de protection éloignée de ce captage.

29 Cf. « 1C – Rapport de Présentation Partie 3 : Évaluation Environnementale » p. 17 à 36

cadre de sa mise en œuvre³⁰. La MRAe constate toutefois que le rapport de présentation ne procède pas à l'analyse des incidences environnementales liées aux installations de stockage de déchets inertes (ISDI) pouvant être autorisées en zone agricole A du projet de PLU.

Cette analyse est restituée sous forme de tableaux présentant les thématiques environnementales et les enjeux associés, les incidences environnementales du projet de PLU et les mesures d'évitement, de réduction ou de compensation (ERC) retenues en conséquence, ce qui en facilite la lecture. Néanmoins, le travail d'analyse ainsi restitué manque de précision et ne correspond pas à celui attendu dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU.

Les informations sur les thématiques environnementales et les enjeux associés figurant dans cette partie du rapport de présentation et au regard desquelles l'analyse des incidences environnementales est restituée, se limitent à reprendre très sommairement l'état initial de l'environnement exposé dans la première partie dudit rapport, lui-même insuffisamment caractérisé pour définir précisément les points sur lesquels l'analyse des incidences environnementales du projet de PLU doit porter.

Il n'est donc pas possible d'appréhender les évolutions de l'état initial de l'environnement du territoire de Saint-Pathus au regard des incidences environnementales du projet de PLU identifiées dans le rapport de présentation, notamment dans les secteurs de développement urbain³¹, d'autant plus que ces incidences sont présentées de façon relativement sommaire.

Les informations traitant des incidences positives identifiées, s'apparentent davantage à un exposé de la façon dont le PLU, selon la collectivité, prend en compte l'environnement, qu'à un travail d'analyse des incidences environnementales de ce document d'urbanisme. Les dispositions du PLU sur lesquelles se fonde cet exposé, sont présentées de façon générique sans être étayées³² et ne permettent pas d'appréhender comment elles participent à la bonne prise en compte de l'environnement par le projet de PLU³³.

Les quelques incidences négatives identifiées sont caractérisées de manière insuffisamment précise pour permettre d'appréhender les problèmes soulevés. Cela ne permet pas d'analyser dans un premier temps, dans quelle mesure les incidences positives identifiées peuvent les atténuer, et d'élaborer si nécessaire dans un second temps des dispositions supplémentaires permettant de répondre de façon satisfaisante aux enjeux de préservation de l'environnement.

Dans ces conditions, il paraît difficile d'apprécier la pertinence des différentes qualifications³⁴ du « *niveau d'incidences cumulées* » exposées dans le rapport de présentation, d'autant plus qu'elles ne sont pas démontrées. Il est également difficile d'apprécier l'efficacité des mesures proposées en conséquence pour éviter ou réduire les incidences environnementales du PLU, d'autant plus qu'elles sont elles aussi exprimées en termes très généraux³⁵.

30 Il s'agit des trois OAP sectorielles.

31 Extensions urbaines classées en zone à urbaniser AU et AU-Ad pour la réalisation de logements, extension urbaine pour le développement des équipements publics (zone UE), zones UXc et Uxa-2 pour le développement des activités économiques.

32 Le rapport de présentation affirme, par exemple, que le projet de PLU prend en compte la problématique de la qualité de l'eau, ou valorise le paysage par ses projets d'aménagement, mais ne le démontre pas.

33 Il n'est pas possible, par exemple, d'appréhender dans quelle mesure :

- « la densification [permet] de gérer plus facilement la problématique des déplacements ;
- « le développement des transports alternatifs à la voiture tend à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergies fossiles » ;
- la consommation d'espaces liée à la réalisation des projets de développement urbain portés par le projet de PLU peut être considérée comme modérée. Sur ce point, le rapport de présentation indique que « aucune zone naturelle ou agricole de l'ancien PLU [(PLU en vigueur)] n'est ouverte à l'urbanisation », mais on peut constater a contrario que le projet de PLU maintient l'ensemble des extensions urbaines du PLU en vigueur ».

34 « Incidence négative faible », « Incidence neutre », « Incidence positive modérée »

35 Il n'est pas possible, par exemple, d'apprécier l'efficacité

- du « *pourcentage d'emprise au sol [imposé par le règlement à garantir] la présence significative de surfaces perméables [et à réduire] ainsi les eaux de ruissellement* », d'autant plus que les coefficients d'emprise au sol des constructions sont augmentés dans le cadre de la révision du PLU de Saint-Pathus qui prévoit également la possibilité de construire en second des terrains situés en zone pavillonnaire (zone UB) de la commune ;
- de « *l'OAP thématique : déplacements* » à prendre en compte la question des entrées de ville ;
- des OAP sectorielles à faciliter « *la mise en œuvre d'un habitat passif* » .

La MRAe recommande de reprendre l'analyse des incidences environnementales du projet de PLU de Saint-Pathus, afin de les caractériser et d'étayer les motifs permettant d'affirmer que certaines dispositions du PLU constituent des mesures suffisantes pour éviter, réduire ou compenser ces incidences.

Analyse des incidences sur le site Natura 2000³⁶

Le code de l'urbanisme dispose qu'un PLU soumis à évaluation environnementale doit comporter une « *évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement* »³⁷ et dont le contenu est défini à l'article R. 414- 23 dudit code.

Le rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Pathus indique³⁸ qu'« *aucune zone Natura 2000 ne se situe à moins de 10 km de la commune de Saint-Pathus [et que] le projet [de PLU] n'engendre pas d'impact particulier sur [...] 3 zones Natura 2000³⁹ [situés] à moins de 20 km de la commune* ».

Cet « *exposé sommaire des raisons pour lesquelles le [PLU de Saint-Pathus n'est pas] susceptible d'avoir une incidence sur des sites Natura 2000⁴⁰* », est motivé par l'éloignement entre ces sites et le territoire communal.

La MRAe recommande toutefois de compléter cette partie du rapport de présentation par une carte permettant de localiser précisément les sites Natura 2000 pris en considération, afin de se conformer aux exigences de l'article R.414-23 du code de l'environnement⁴¹.

3.2.4 Justifications du projet de PLU

Cette partie est essentielle pour comprendre la démarche d'évaluation environnementale mise en œuvre dans le cadre de l'élaboration du projet de PLU. Comme rappelé en annexe du présent avis, le code de l'urbanisme demande que soient expliqués les choix, au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient ces choix au regard des solutions de substitution raisonnables, dans le cadre des objectifs et du champ d'application géographique du plan.

Cet exercice nécessite que les enjeux environnementaux soient, au préalable, suffisamment caractérisés et hiérarchisés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement. Il suppose également qu'une analyse des incidences du PLU soit menée de façon assez précise pour que les mesures retenues d'évitement, de réduction des impacts négatifs et, le cas échéant de compensation de ses impacts résiduels, puissent être prises en compte dans ses différentes composantes (PADD, OAP, Règlement).

Ces conditions n'étant pas remplies dans le cas présent, la 2^e partie du rapport de présentation traitant des justifications du projet de PLU de Saint-Pathus⁴² ne permet pas d'appréhender en quoi les options retenues constituent un choix argumenté du projet d'aménagement communal, après prise en compte des enjeux environnementaux et sanitaires hiérarchisés et compte tenu des mesures retenues d'évitement, de réduction de ses impacts et, le cas échéant de compensation de ses impacts résiduels.

La justification des choix opérés dans le cadre de la mise en œuvre du projet de PLU précède d'ailleurs, dans le rapport de présentation, l'analyse des incidences environnementales de ce document d'urbanisme et son

36 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.

37 Cf. annexe 2 « Contenu réglementaire du rapport de présentation » du présent avis.

38 Cf. « 1C – Rapport de Présentation Partie 3 : Évaluation Environnementale » p.37

39 Sites Natura 2000 des « boucles de la Marne », des « Massifs forestiers d'Halatte, de Chantilly et d'Ermenonville » et les « Forêts picardes : massif des trois forêts et bois du Roi » situés respectivement au sud-est, au nord-ouest et au nord du territoire de Saint-Pathus.

40 Exigence de l'article R.414-23 du code de l'environnement relatif au contenu d'une évaluation des incidences sur le site Natura 2000.

41 La carte figurant dans le rapport de présentation et localisant les sites Natura 2000 n'est pas lisible.

42 Cf « 1B – Rapport de Présentation Partie 2 : Justifications »

contenu en semble déconnecté, ce qui laisse penser que la logique de l'évaluation environnementale n'est pas totalement comprise.

La MRAe constate en particulier que les OAP du projet de PLU sont très peu justifiées dans cette partie du rapport de présentation, alors qu'à la lecture de la 3^e partie de ce rapport, leurs dispositions constituent l'essentiel des mesures visant à éviter, réduire ou compenser les incidences environnementales du projet PLU et à justifier la bonne prise en compte de l'environnement par ce projet de document d'urbanisme.

Périmètres d'OAP :



illustration n°4 périmètres des OAP inscrites dans le projet de PLU révisé de Saint-Pathus (source rapport de présentation).

À la lecture du rapport de présentation, ainsi qu'à celle du diagnostic communal, il n'est pas possible d'appréhender les besoins justifiant les orientations du PLU liées au développement de la commune⁴³.

Cette partie du rapport de présentation ne donne, en particulier, aucun élément d'explication quant au choix de la localisation, des contours et des superficies des secteurs destinés à évoluer dans le cadre de la mise en œuvre du projet de PLU. Elle ne précise pas non plus comment ces choix ont été conciliés avec les orientations du PLU visant à prendre en compte les enjeux environnementaux du territoire.

La MRAe note que dans un certain nombre de domaines, la compétence d'aménagement échoit désormais aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Il en est ainsi de la compétence développement économique exercée depuis le 1^{er} juin 2013 par la communauté de communes Plaines et Monts de France.

43 A titre d'exemple, il n'est pas possible d'appréhender correctement les besoins justifiant :

- le choix du taux de croissance démographique annuel moyen de 2,6 % retenu au regard des autres hypothèses présentées dans cette partie du rapport, et compte tenu également du dernier taux de croissance démographique connu qui s'établit à 1,5 % par an ;
- le besoin d'étendre de 44 ha la zone d'activités présente sur le territoire communal. Le rapport se limite à indiquer qu'elle est « essentielle au développement économique communal et intercommunal [et qu']il s'agit de l'unique zone d'activité de la communauté de communes Plaines et Monts de France », mais ne donne aucune information sur la situation économique au sein de cette intercommunalité, et sur les actions à mener pour mettre en œuvre son développement ;
- le choix d'autoriser des ISDI en zone agricole A du PLU, notamment au regard de l'enjeu de rééquilibrage territorial des capacités de stockage des déchets inertes préconisé par le plan régional de prévention et de gestion des déchets (PRPGD) d'Île-de-France approuvé le 21 novembre 2019.

Les dispositions du code de l'urbanisme exigent des PLU qu'ils « *fixent des objectifs... de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain*⁴⁴ ». Or, l'un des secteurs voué à une forte mutation est constitué par un pôle de développement économique (zones Uxb, Uxc et Uxa-2). La zone UX, de plus de 40 ha était déjà présente dans le PLU approuvé le 12 novembre 2004. Son aménagement n'a été que très partiel.

Or, le transfert de la compétence économique à l'EPCI est intervenu depuis. Il convient en conséquence de justifier le besoin d'urbanisation d'une surface aussi conséquente, compte tenu des projets connus ou envisagés et de l'absence dans les autres communes de l'EPCI d'espaces classés au titre du développement économique susceptibles d'accueillir les entreprises souhaitant s'implanter en son sein.

La justification du projet de PLU n'apparaît pas non plus explicite s'agissant des dispositions visant à prendre en compte les enjeux environnementaux du territoire, notamment pour ce qui concerne la traduction réglementaire des orientations du PADD visant à « *préserver la qualité des lisières entre espaces naturels/agricoles et urbains [ou] mettre en valeur la trame verte intra-urbaine [ou encore] préserver la zone humide* ».

La MRAe note par exemple que le rapport de présentation n'expose pas les raisons pour lesquelles, au regard des données publiques relatives aux zones humides reprises dans son analyse de l'état initial de l'environnement, seule la « zone humide à enjeux » identifiée par Seine-et-Marne Environnement fait l'objet d'une protection dans le règlement du projet de PLU⁴⁵.

La MRAe recommande :

- **de justifier de la limitation des espaces retenus dans le règlement graphique au titre des « zones humides à protéger » au regard des enveloppes d'alerte de zones humides de classe 3 délimitées par le service régional de l'État en charge de l'environnement.**
- **une fois l'état initial et l'analyse des incidences approfondis, que la justification des choix du PLU soit adaptée en conséquence.**

3.2.5 Dispositif de suivi

La définition d'indicateurs de suivi est nécessaire pour permettre à la commune de se prononcer sur la nécessité de faire évoluer son PLU si l'atteinte des objectifs de préservation de l'environnement fixés lors de l'approbation du document d'urbanisme n'est pas satisfaisante.

Au regard de ce principe, les indicateurs et les critères de suivi proposés dans le rapport de présentation du PLU⁴⁶ apparaissent peu lisibles au regard du rapport de présentation. En effet :

- ces indicateurs sont présentés de façon générique sans lien avec les orientations du PADD, les dispositions des OAP ou du règlement visant à prendre en compte les enjeux environnementaux et qu'il serait nécessaire d'adapter en cas de non atteinte des objectifs de préservation de l'environnement ;
- aucune valeur initiale ni aucune valeur cible, à l'échéance du PLU, ainsi que, le cas échéant, une valeur qui déclencherait un ré-examen des dispositions réglementaires par le conseil municipal, ne leur est associée.

Certains indicateurs sont manquants (mobilité, énergie, lutte contre le changement climatique) au regard des orientations du PADD.

La MRAe recommande de compléter le dispositif de suivi de l'évaluation environnementale par l'indication des valeurs initiales et des valeurs cibles permettant d'apprécier l'effet des dispositions du PLU sur la prise en compte de l'environnement et de la santé humaine.

44 Art L151-5 du code de l'urbanisme

45 Cf. règlement de PLU et son document graphique : « Zone humide à protéger »

46 Cf. « 1B – Rapport de Présentation Partie 2 : Justifications » p.75 et 76

3.2.6 Résumé non technique et méthodologie suivie

Le résumé non technique présenté dans le rapport de présentation⁴⁷ procède à une juxtaposition des informations contenues dans l'analyse de l'état initial de l'environnement, sans réel effort de synthèse. Il demeure en outre très sommaire dans sa description du projet de PLU⁴⁸, des incidences environnementales et de la justification de ce dernier. Il apparaît de ce fait très peu lisible sans une connaissance des composantes du projet de PLU. Il est donc difficile à sa lecture de s'approprier le document d'urbanisme dans sa globalité, d'en cerner les enjeux et de comprendre comment la dimension environnementale a été intégrée au regard de ces enjeux, au fur et à mesure de son élaboration.

S'agissant de la méthodologie suivie⁴⁹, sa présentation se limite à rappeler quelques principes généraux de l'évaluation environnementale et à donner des clés de lecture du rapport de présentation (hiérarchisation des enjeux, incidences environnementales).

Ainsi, elle ne permet d'attester de manière satisfaisante la pertinence de la démarche et des méthodes d'évaluation adoptées⁵⁰ dans le cadre de l'élaboration du projet de PLU. Il aurait par exemple été utile de préciser comment les enjeux faune, flore et habitat identifiés dans le cadre du diagnostic écologique réalisé sur « chaque zone à urbaniser » ont permis, « *d'intégrer des préconisations au sein des OAP [sans] remettre en question la localisation de certaines zones à urbaniser* ». Il aurait également fallu préciser par exemple comment la nécessité de réaliser des sondages pédologiques, préconisée à l'issue dudit diagnostic, a été prise en compte dans le cadre de l'élaboration du projet de PLU.

4 Analyse de la prise en compte de l'environnement

Après examen du rapport de présentation du projet de PLU de Saint-Pathus, la MRAe estime qu'il ne permet pas d'apprécier objectivement la façon dont l'évaluation environnementale imposée par décision n°MRAe 77-049-2019 du 25 juillet 2019 a pas été exploitée comme un outil d'aide à la décision permettant notamment de justifier les choix portés par le document d'urbanisme communal en cours d'élaboration, au regard des enjeux environnementaux de la commune.

La MRAe constate qu'il n'est pas possible, à la lecture du dossier, d'appréhender correctement les incidences environnementales des projets de développement urbain portés par le PLU ou d'apprécier l'efficacité des dispositions de ce document d'urbanisme visant à éviter, réduire, ou compenser ces incidences.

La MRAe note également que le PADD comporte bien des orientations visant à tenir compte des enjeux environnementaux du territoire communal, mais le rapport de présentation ne permet pas d'apprécier la pertinence et l'efficacité de leur traduction dans les OAP et le règlement du projet de PLU.

La MRAe estime également nécessaire que le projet de PLU prenne mieux en compte les enjeux liés à la préservation des zones humides et de la ressource en eau potable. Il en est ainsi des zones humides à enjeux répertoriées dans le rapport de présentation (p 76/121 et suivantes).

La MRAe recommande de :

- assurer la cohérence du zonage du PLU avec la protection des captages d'eau potable présents sur le territoire communal⁵¹, ou en limite de ce dernier⁵² ;

47 Cf. « 1C – Rapport de Présentation Partie 3 : Évaluation Environnementale » p. 61 à 79

48 À noter que ce résumé non technique mentionne des objectifs de croissance démographique (1,9%), de construction de logements (640 logements) et de consommation d'espaces (7 ha) différents de ceux retenus dans le projet de PLU arrêté par la commune de Saint-Pathus.

49 « 1C – Rapport de Présentation Partie 3 : Évaluation Environnementale » p. 5 à 9

50 Présentation, par exemple, des outils et méthodes employés notamment pour évaluer le « degré d'incidence » du projet de PLU, des éventuelles difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de l'évaluation environnementale...

51 Captages Saint-Pathus 2 (0154-4X-1029) et Saint-Pathus 3 (0154-4X-1015)

52 Captage présent sur le territoire d'Oissery, en limite de Saint-Pathus

- justifier de la possibilité d'autoriser des installations de stockage de déchets inertes (ISDI) sur des terres agricoles au regard de leurs incidences environnementales et sur la santé humaine.

5 Information du public

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de PLU de Saint-Pathus, 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 sera transmis à la MRAe à l'adresse suivant : mrae-idf@developpement-durable.gouv.fr

Le présent avis est disponible sur le site internet de la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France.

Fait et délibéré en séance le 8 avril 2021 où étaient présents :
Éric ALONZO, Noël JOUTEUR, Jean-Jacques LAFITTE, Jean-François LANDEL, Ruth MARQUES,
François NOISSETTE, Philippe SCHMIT, président.

6 Annexe

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'environnement⁵³ 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, à travers les dispositions codifiées aujourd'hui aux articles L.122-4 et suivants du code de l'environnement et, en ce qui concerne spécifiquement les documents d'urbanisme, aux articles L.104-1 et suivants du code de l'urbanisme. L'article 104-2 1° prévoit en particulier, que doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale 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 ».

L'article R.104-8 précise que « les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion de leur révision [...], s'il est établi, après un examen au cas par cas, que [cette] procédure [est] susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. ».

⁵³ 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)

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 environnementale, le contenu de son rapport de présentation doit également répondre aux exigences de l'article R.151-3 dudit code (voir encadré ci-après).

Le décret susvisé précise toutefois que « les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 restent applicables aux plans locaux d'urbanisme dont [...] la révision [...] a été engagée avant le 1er janvier 2016. Sont en outre applicables [...] les dispositions du 2° de l'article R. 151-1, de l'article R. 151-4, du 1° de l'article R. 151-23 et du 1° de l'article R. 151-25 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur à compter du 1er janvier 2016 »⁵⁴.

Ce même décret indique également que « le conseil municipal peut décider que sera applicable au document l'ensemble des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur à compter du 1er janvier 2016, par une délibération expresse qui intervient au plus tard lorsque le projet est arrêté ».

Dans le cas présent, la révision du PLU de Saint-Pathus a été engagée par délibération du conseil municipal daté du 28 août 2015. Les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 lui sont donc applicables, en l'absence de délibération expresse décidant que soit applicable au PLU l'ensemble des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme, avant l'arrêt du projet de PLU.

Dans ce cas, au titre de l'article R.123-2-1 ancien⁵⁵ du code de l'urbanisme, le rapport de présentation du PLU communal :

Article R.123-2-1 ancien (modifié par décret n°2015-218 du 25 février 2015 – art.1) :

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.

⁵⁴ Article 12 du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015

⁵⁵ Issu du décret n°2012-995 du 23 août 2012.

Le rapport de présentation est proportionné à l'importance du plan local d'urbanisme, aux effets de sa mise en œuvre ainsi qu'aux enjeux environnementaux de la zone considérée.

En cas de modification, de révision ou de mise en compatibilité dans les cas prévus aux articles R. 123-23-1, R. 123-23-2, R. 123-23-3 et R. 123-23-4, du plan local d'urbanisme, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés.

Le rapport de présentation peut se référer aux renseignements relatifs à l'environnement figurant dans d'autres études, plans ou documents.

En revanche, si une délibération expresse du conseil municipal de Saint-Pathus décidant que soit applicable au PLU l'ensemble des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme, est intervenue avant l'arrêt du projet de PLU communal, au titre de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, son rapport de présentation :

Article R.151-3 (modifié par décret n°2019-481 du 21 mai 2019 – art.3) :

1° 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 compte ;

2° Analyse les perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;

3° 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 mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que 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 ;

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 mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévu à l'article L. 153-29. 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.