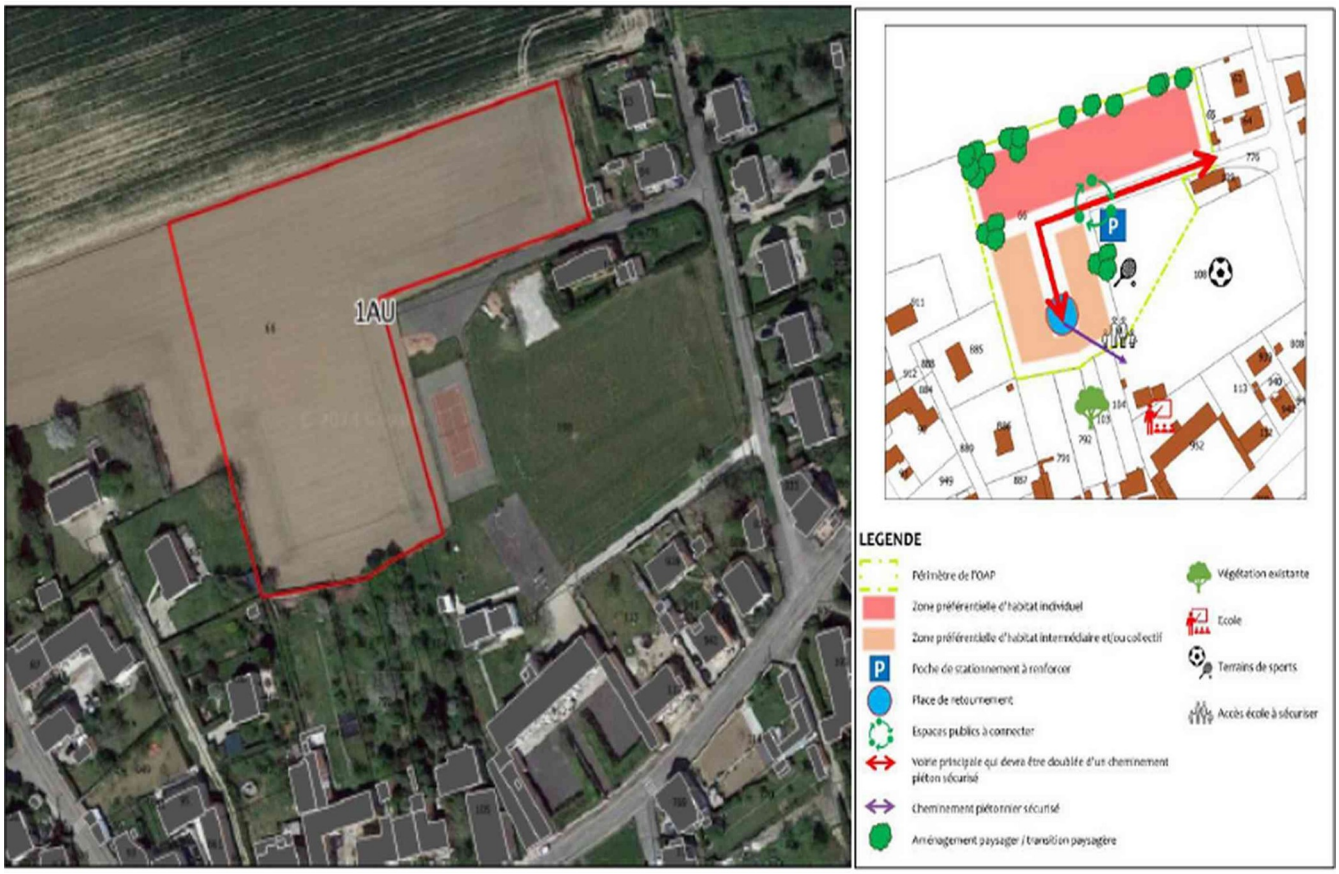
Mission régionale d'autorité environnementale
ÎLE-DE-FRANCE

Avis délibéré sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Saint-Hilliers (77)

N°MRAe APPIF-2025-007
du 07/01/2025



Orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du secteur « école », vue aérienne du site (à gauche) et schéma de l'OAP (à droite), source : RP, p. 85 et 95

Synthèse de l'avis

Cet avis de l'Autorité environnementale concerne le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme (PLU) de Saint-Hilliers en Seine-et-Marne. Il analyse notamment la qualité du rapport de présentation, qui rend compte de son évaluation environnementale.

La commune de Saint-Hilliers est composée majoritairement d'espaces agricoles et forestiers qui constituent au total 97 % de sa surface. Elle est en particulier marquée par la présence de la forêt domaniale de Jouy au nord du territoire (zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique[1] de type 1) sur 364 ha et comprend un réseau hydrographique constitué de plusieurs petits cours d'eau : le Fossé des Bois Francs, le Fossé du Bois de Quincy, ainsi que le Grand Ru de l'Abbaye au nord et-le Ru de Villars qui la traverse du nord au sud. L'ensemble est constitutif de continuités écologiques (corridor écologique fonctionnel de la sous-trame arborée, qui connecte différentes forêts du Grand Provinois en passant par la forêt domaniale du Jouy au Bois notamment).

Le projet de PLU prévoit une croissance de la population communale de 0,35 % par an jusqu'à 2040, soit un ralentissement de la croissance constatée entre 2013 et 2018, qui était de 0,7 %. Ceci correspond à une augmentation de 89 habitants d'ici 2040 par rapport à 2021, pour atteindre un total de 520 habitants ; la cible est de 208 logements soit 27 de plus qu'en 2020, 16 sont planifiés en renouvellement urbain (8 logements vacants, 3 réhabilitations et 5 en « dents creuses ») , Le solde de 11 logements s'effectue en extension, soit avec une densité de 13 logements à l'hectare[2] (ha), la mobilisation d'une zone de 0,98 ha.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale concernent :

- la consommation d'espaces,
- la prise en compte des zones humides et de la biodiversité,
- la stratégie de mobilités.

Dans son avis, l'Autorité environnementale recommande notamment de mobiliser davantage les logements vacants et les dents creuses identifiées sur le territoire, et de démontrer plus rigoureusement l'absence d'incidence du plan sur les zones humides et la biodiversité. Elle appelle également la commune à définir une stratégie de décarbonation des mobilités plus incitative.

L'Autorité environnementale a formulé l'ensemble de ses recommandations dans l'avis détaillé ci-après. La liste complète des recommandations figure en annexe du présent avis, celle des sigles précède l'avis détaillé.

Il est rappelé au maire de Saint-Hilliers que, conformément à l'article R. 104-39 du code de l'urbanisme, une fois le document adopté, il devra en informer notamment le public et l'Autorité environnementale et mettre à leur disposition un document exposant la manière dont il a été tenu compte du présent avis et des motifs qui ont fondé les choix opérés.

1 L'inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique faunistique et floristique (*Znieff*) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue deux types de *Znieff* : les Znieff de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; les Znieff de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

2 11 logements à l'hectare en moyenne sur le territoire du SCoT du Grand Provinois

Sommaire

Sommaire....4
Préambule....5
Sigles utilisés....6
Avis détaillé....7
1. Présentation du projet de plan local d'urbanisme....7
2. Qualité de l'évaluation environnementale....10
2.1. Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale....10
2.2. Complétude du dossier....10
3. Analyse de la prise en compte de l'environnement....10
3.1. Consommation d'espaces et mobilisation de la vacance....10
3.2. Prise en compte des zones humides et de la biodiversité....11
3.3. Stratégie de mobilités....12
4. Suites à donner à l'avis de l'Autorité environnementale....12
ANNEXE....14
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte....15

Préambule

Le système européen d'évaluation environnementale des projets, plans et programmes est fondé sur 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'environnement[3] et sur la directive modifiée 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Les démarches d'évaluation environnementale portées au niveau communautaire sont motivées par l'intégration des préoccupations environnementales dans les choix de développement et d'aménagement.

Conformément à ces directives un avis de l'autorité environnementale[4] vise à éclairer le public, le maître d'ouvrage, les collectivités concernées et l'autorité décisionnaire sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet, plan ou programme.

* * *

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France, autorité environnementale compétente en application de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, a été saisie par la commune de Saint-Hilliers pour rendre un avis sur le projet de plan local d'urbanisme de Saint-Hilliers (77) » à l'occasion de son élaboration et sur son rapport de présentation.

Le plan local d'urbanisme de Saint-Hilliers est soumis, à l'occasion de son élaboration, à la réalisation d'une évaluation environnementale en application des dispositions des articles R.104-11 à R.104-14 du code de l'urbanisme.

L'Autorité environnementale a accusé réception du dossier le 17 octobre 2024. Conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme, 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 pôle d'appui a consulté le directeur de l'agence régionale de santé d'Île-de-France.

L'Autorité environnementale s'est réunie le 7 janvier 2025. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de plan local d'urbanisme de Saint-Hilliers à l'occasion de son élaboration.

Sur la base des travaux préparatoires du pôle d'appui et sur le rapport d'Isabelle AMAGLIO-TERISSE coordonnatrice, après en avoir délibéré, l'Autorité environnementale rend l'avis qui suit.

Chacun des membres ayant délibéré atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

3 L'environnement doit être compris au sens des directives communautaires sur l'évaluation environnementale. Il comprend notamment 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 de la directive 2001/42/CE sur l'évaluation environnementale des plans et programmes, annexe IV, point I 4 de la directive 2011/92/UE modifiée relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement).

4 L'article R. 122-6 du code de l'environnement, s'agissant des projets, et l'article R. 122-17 du même code ou l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme, s'agissant des plans et programmes, précisent quelles sont les autorités environnementales compétentes. Parmi celles-ci, figurent les missions régionales d'autorité environnementale (MRAe) de l'inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD), présidées par des membres de cette inspection qui disposent d'une autorité fonctionnelle sur des services des directions régionales intitulés « pôle d'appui de la MRAe » (cf art R. 122-24 du code de l'environnement).

Il est rappelé que pour tous les plans ou programmes 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 l'opportunité du plan ou programme mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou programme et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Au même titre que les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public, le maître d'ouvrage prend en considération l'avis de l'autorité environnementale pour modifier, le cas échéant, son plan ou programme. Cet avis, qui est un avis simple, est un des éléments que l'autorité compétente prend en considération pour prendre la décision d'adopter ou non le plan ou programme.

Sigles utilisés

ERC	Séquence « éviter – réduire - compenser »
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
Mo	Mode d'occupation des sols (inventaire numérique de l'occupation du sol réalisé par l'Institut Paris Région et dont la dernière version date de 2021)
OAP	Orientations d'aménagement et de programmation
PADD	Projet d'aménagement et de développement durables
PLU	Plan local d'urbanisme
RD	Route départementale
RP	Rapport de présentation
SCoT	SCoT : schéma de cohérence territoriale
Stecal	Secteur de taille et de capacité d'accueil limitées
Znieff	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

Avis détaillé

1. Présentation du projet de plan local d'urbanisme

La commune de Saint-Hilliers, d'une superficie de 1 913 hectares (ha), est située dans le département de Seine-et-Marne à environ 9 kilomètres (km) au nord de Provins. Elle comptait 489 habitants en 2020 (Insee). Elle fait partie de la communauté de communes du Provinois constituée de 39 communes comptant 34 631 habitants (Insee 2020), et relève du schéma de cohérence territoriale du Grand Provinois, qui comprend 81 communes et compte 59 327 habitants (Insee 2018).

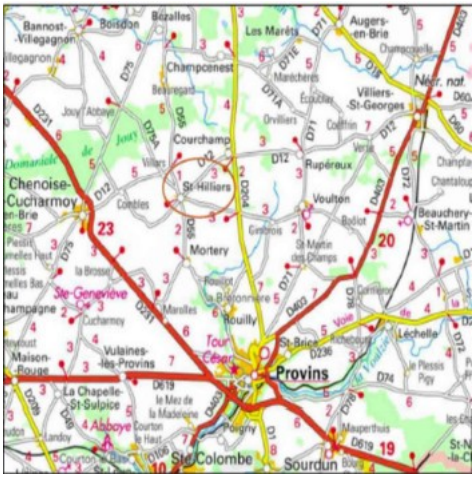


Figure 1: Situation géographique de la commune, source IGN (dossier RP p.9)

La commune est composée majoritairement d'espaces agricoles (culture de blé, maïs et colza) (RP, p.31). Ils représentent une surface d'environ 1 491 ha, soit près de 78 % du territoire communal selon le mode d'occupation des sols (Mos 2021). La forêt domaniale de Jouy, d'une superficie de 364 ha, au nord du territoire, est une Znieff de type 1[5]. Saint-Hilliers se caractérise par ses paysages ruraux et forestiers qui constituent 97 % de sa surface.

Le tissu urbain de la commune (environ 47 ha) se situe au sud du territoire communal de part et d'autre des principaux axes routiers (RD55 et RD12), ce qui correspond à environ 2 % du territoire.

Le relief y est peu marqué, la commune étant située sur le Plateau de la Brie de Provins, caractérisé par des terres cultivées séparées par des routes et des chemins.

Le réseau hydrographique de la commune se compose de plusieurs petits cours d'eau : le Fossé des Bois Francs, le Fossé du Bois de Quincy, ainsi que le Grand Ru de l'Abbaye au nord et le Ru de Villars qui la traverse du nord au sud. Milieux forestiers et cours d'eau sont les principaux supports des continuités écologiques (corridor écologique fonctionnel de la sous-trame arborée, qui connecte différentes forêts du Grand Provinois en passant par la forêt domaniale du Jouy au Bois en particulier cf. p.63 RP).

5 L'inventaire des Zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff) a pour objectif d'identifier et de décrire, sur l'ensemble du territoire national, des secteurs de plus grand intérêt écologique abritant la biodiversité patrimoniale. Les Znieff de type I sont des espaces homogènes écologiquement, définis par la présence d'espèces, d'associations d'espèces ou d'habitats rares, remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel régional.

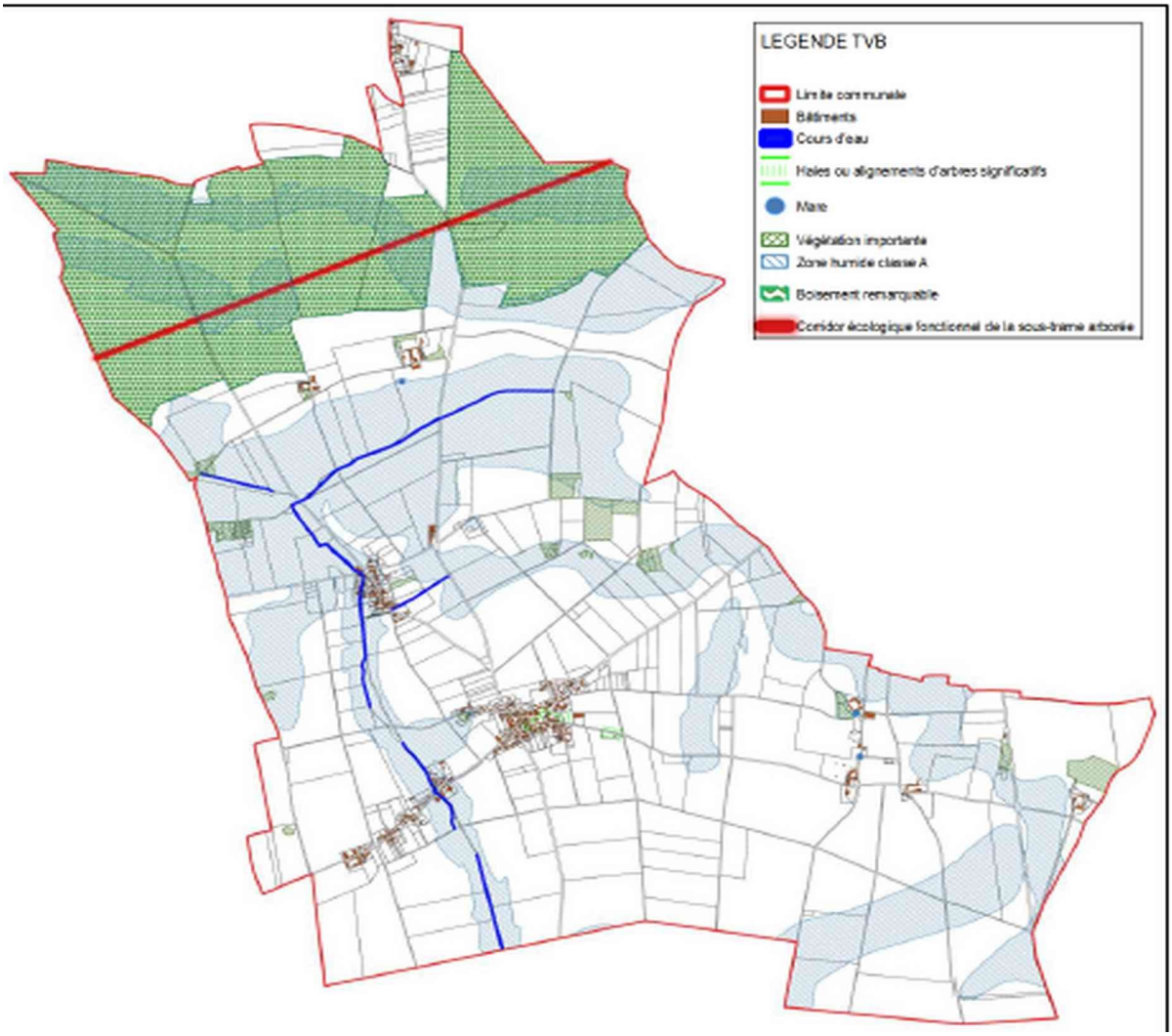


Figure 2 : Carte de la trame verte et bleue, source : RP, p.63

La commune de Saint-Hilliers a approuvé son PLU par délibération du conseil municipal du 14 mars 2024. Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) s'articule autour de 10 axes :

- aménagement et urbanisme, avec notamment l'objectif d'éviter l'étalement urbain en concentrant la mobilisation du foncier dans les enveloppes urbaines et au sein du centre bourg et des dents creuses ;
- paysage, en assurant sa protection en particulier aux entrées de village et le maintien d'espaces verts ;
- habitat ;
- protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, notamment la forêt de Jouy, les rus et zones humides ;
- préservation ou remise en bon état des continuités écologiques qui y sont liées ;
- transports et déplacements, en encadrant le stationnement automobile et en favorisant le développement des liaisons destinées aux modes actifs (piétons et cyclistes) sur le territoire ;
- développement économique et équipement commercial, en créant un secteur spécifique de taille et de capacité limitées (Stecal) dédié à une ferme pédagogique ;
- équipement et loisirs, en créant un secteur Ar (Stecal) dédié au refuge animalier ;
- développement des communications numériques ;

- réseaux d'énergie, en permettant le développement de la production d'énergie à partir de ressources renouvelables, notamment de photovoltaïque.

La mise en œuvre du PADD se traduit notamment par une orientation d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielle. Celle-ci permet une extension urbaine de 0,98 hectares. L'OAP « école » s'implante sur un terrain agricole considéré comme en jachère (p.136 RP) d'une surface de 12 506 m² et prévoit 13 logements à l'hectare à réaliser au cours de la période 2031-2040 sur une surface de 9 830 m². Elle a été classée en secteur 1AU.

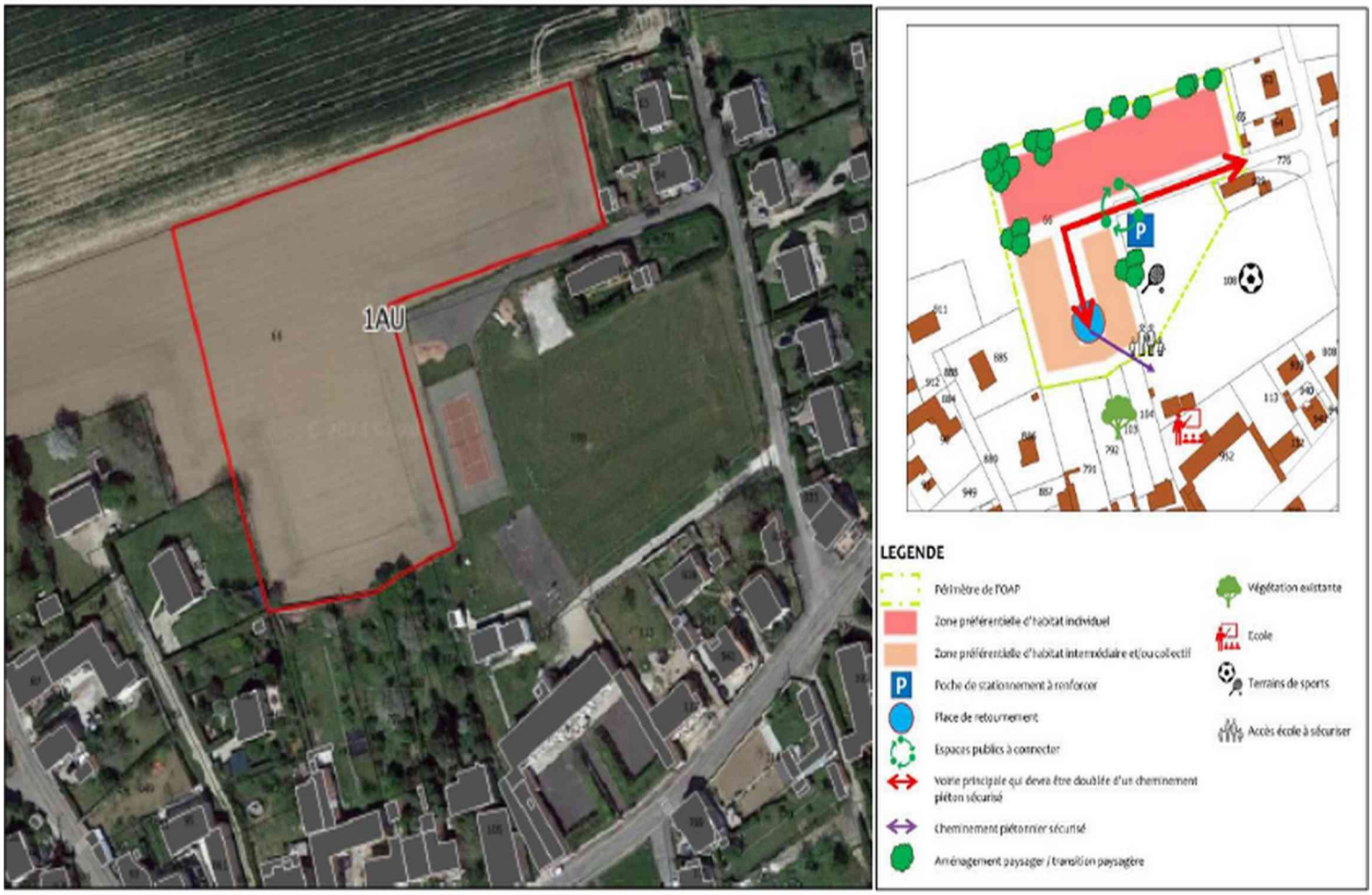


Figure 3 : orientation d'aménagement et de programmation (OAP) du secteur « école », vue aérienne du site (à gauche) et schéma de l'OAP (à droite), source : RP, p.85 et 95

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

Le résumé non technique est très incomplet (seulement une page), et insuffisamment illustré. Or, il doit présenter les principaux éléments structurants de l'étude d'impact (enjeux, impacts, démarche Éviter – Réduire – Compenser…), En outre, aucune information ne préciser les points ayant nécessité de la concertation pour les résoudre, les modalités de cette concertation, les remarques formulées et les conclusions apportées[6].

(1) L'Autorité environnementale recommande de reprendre le résumé non technique en produisant un document complet, illustré, recensant de manière exhaustive la démarche ERC retenue et les évolutions du projet intervenues suite à la consultation du public.

2.2. Complétude du dossier

Le dossier fait état de plusieurs diagnostics (zones humides, espèces et habitats naturels) réalisés sur le site de l'OAP sectorielle « école », seule zone de développement du projet de PLU. Néanmoins, ceux-ci ne sont pas annexés au dossier.

(2) L'Autorité environnementale recommande d'annexer au dossier les différents diagnostics réalisés (zones humides, inventaire de biodiversité notamment).

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement

3.1. Consommation d'espaces et mobilisation de la vacance

Le projet de PLU prévoit une consommation d'espace d'un hectare de zone agricole « en jachère ».

Le dossier indique que le projet de PLU s'appuie sur une hypothèse de croissance démographique annuelle de 0,35 % jusqu'à 2040, inférieure à l'évolution constatée entre 2013 et 2018 qui était de 0,7 % par an. Ceci correspond à une augmentation de 89 habitants d'ici 2040 par rapport à 2021, pour atteindre un total de 520 habitants (p.77 RP). La cible est de 208 logements soit 27 de plus qu'en 2020 (p.78 RP). Parmi ces 27 logements, 16 sont prévus en renouvellement urbain (8 logements vacants, 3 réhabilitations et 5 en « dents creuses ») et 11 en extension. Ceci aboutit grâce à une densité de 13 logements à l'hectare[7], à mobiliser une zone de 0,84 ha nette et brute de 0,98 ha, qui correspond au secteur agricole choisi pour l'OAP « école ». Le diagnostic dénombre 28 logements vacants (p.81 RP) sur la base des données de l'INSEE mais fait état d'un recensement local moitié moindre sans préciser en quoi consiste cet écart substantiel (p,30 RP).

D'après le dossier, l'étalement urbain a été réduit par la réalisation de près de 60 % des besoins en logement en renouvellement urbain et à une densité fixée à 13 logements par ha au niveau du secteur 1AU. Néanmoins, le dossier ne justifie pas suffisamment de ne mobiliser que huit des 28 logements vacants. Il ne justifie pas non plus de manière suffisante la faible mobilisation des « dents creuses » avec un taux de comblement fixé à seulement 52,9 % (p.49 RP).

(3) L'Autorité environnementale recommande de mobiliser davantage les logements vacants et les dents creuses identifiées sur le territoire.

6 cf. Mémento pour les évaluations environnementales « le résumé non technique » du Ministère disponible ici : https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/publications/memento_evaluations_environnementales_resume_non_technique.pdf

7 11 logements à l'hectare à l'échelle du territoire du SCoT du Grand Provinois

3.2. Prise en compte des zones humides et de la biodiversité

D'après le dossier, la commune de Saint-Hilliers présente plusieurs enveloppes d'alerte de zones humides de type A (1 ou 2)[8] notamment en lien avec les cours d'eau présents sur le territoire.

Afin de préserver ces zones , le projet de PLU les identifie au règlement graphique et au titre des éléments remarquables naturels. Il indique également qu'aucune zone humide n'est identifiée au sein des zones de développement (p.144).

Dans le secteur de l'OAP, le dossier indique que le caractère de la zone humide a été écarté suite à l'étude réalisée mais cette identification ne repose que sur l'analyse de sondages pédologiques, sans inventaire des plantes hygrophiles, prévu par la réglementation (p.140 RP). L'étude de caractérisation des zones humides n'est, par ailleurs, pas annexée au projet de PLU, ce qui ne permet pas d'évaluer la qualité de ce diagnostic.

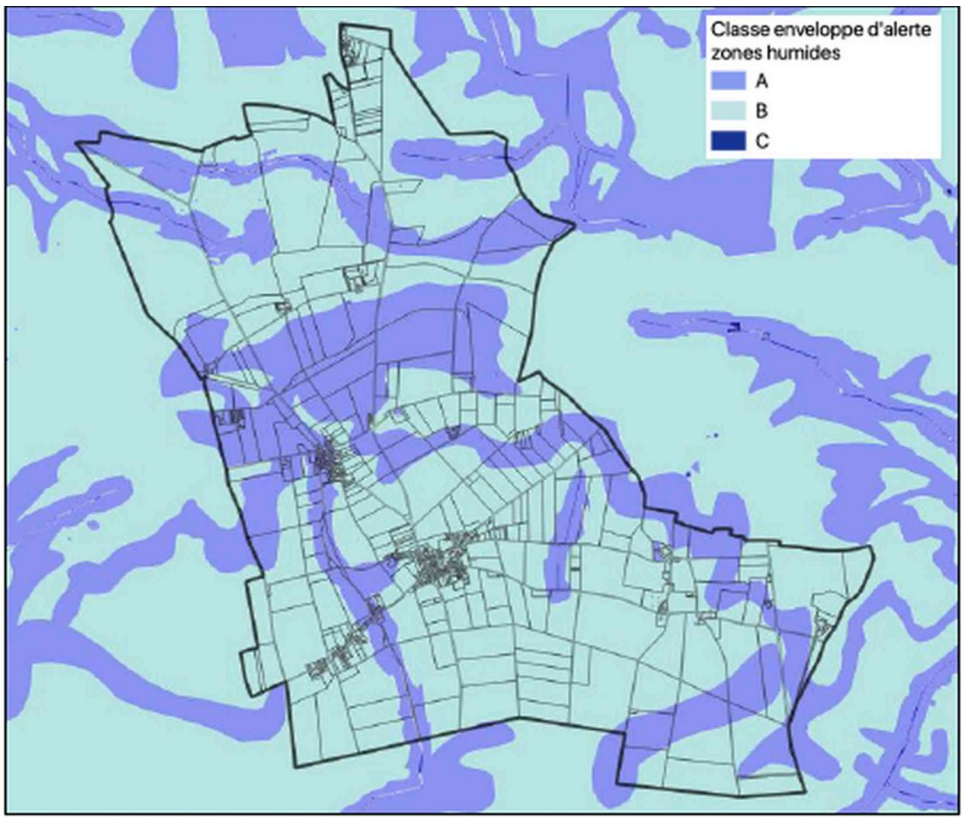


Figure 4 : Carte des classes enveloppes d'alerte permettant d'évaluer la probabilité de l'existence de zones humides, source : RP, p.59

D'après le dossier, le site de l'OAP est situé dans un secteur de culture actuellement en jachère . Il est aussi indiqué que « *seules quelques espèces d'orthoptères (sauterelles, grillons) ont été observées aux abords des jardins situés à proximité. Pour partie, il s'agit d'espèces répandues en lisière de buissons* » (p. 146 RP). Néanmoins, les prospections ne sont pas détaillées et aucune étude spécifique n'est annexée au dossier. Pourtant, la mise en jachère d'un espace agricole est susceptible de favoriser le développement de la biodiversité et celle-ci est mentionnée à propos des jardins à proximité ; l'évaluation environnementale du projet de PLU devrait dès lors

8 Selon classification établie par la DRIEAT en 2010 (1 et 2) mise à jour en 2021 (A) : zones humides avérées dont le caractère humide peut être vérifié et les limites à préciser : - zones humides délimitées par des diagnostics de terrain selon un ou deux des critères et la méthodologie décrits dans l'arrêté du 24 juin 2008 ;
- zones humides identifiées selon les critères et la méthodologie de l'arrêté du 24 juin 2008, mais dont les limites n'ont pas été définies par des diagnostics de terrain (photo-interprétation)
- zones humides identifiées par des diagnostics de terrain, mais à l'aide de critères et/ou d'une méthodologie différents de ceux de l'arrêté du 24 juin 2008

analyser les conséquences de l'aménagement de ce secteur au regard des dynamiques de biodiversité, en tenant compte des espèces, habitats naturels et fonctions écologiques qui peuvent s'y développer.

(4) L'Autorité environnementale recommande de :
- identifier rigoureusement les zones humides et joindre le diagnostic au dossier ;
- analyser les incidences du secteur d'aménagement au regard des dynamiques de biodiversité fréquentes lors de la mise en jachère de l'espace agricole.

3.3. Stratégie de mobilités

Le dossier indique que plus de 83 % des déplacements domicile travail sont réalisés en voiture (p.9 PADD) mais il n'est rien dit des autres motifs de déplacement alors que le dossier porte sur un plan local d'urbanisme, qui, par construction, n'est pas destiné à n'intéresser que des actifs.

Il est mentionné que la gare de Provins permet de se déplacer jusqu'à Paris et son agglomération et qu'un service d'autocars et de bus assure la desserte de proximité. Néanmoins, la fréquence de passage de cette desserte n'est pas précisée et aucune borne de recharge pour véhicule électrique n'existe dans les espaces publics qui ne comprennent pas non plus de parking de covoiturage. Aucun itinéraire cyclable n'a été aménagé sur la commune (p.20).

L'assertion selon laquelle le PADD entend « *favoriser la préservation et le développement des liaisons douces (piétons-cycles) sur le territoire* » (p.8 PADD) ne se traduit pas par une ambition mise en œuvre concrètement dans le projet de PLU. Seule l'OAP sectorielle du secteur « école » comprend des principes de développement des liaisons destinées aux modes actifs mais à une échelle de mise en œuvre trop réduite. La stratégie de décarbonation des modes de transport (transports en commun, etc.) et de développement des modes actifs dans une logique de chaîne des déplacements n'est pas décrite.

(5) L'Autorité environnementale recommande de définir à l'échelle du territoire communal une stratégie de développement de modes alternatifs à l'utilisation de la voiture individuelle (modes actifs, transports à la demande/en commun…) et la traduire concrètement au sein du projet de PLU.

4. Suites à donner à l'avis de l'Autorité environnementale

Le présent avis devra être joint au dossier de consultation du public.

Pour l'information complète du public, l'autorité environnementale invite l'autorité compétente à joindre au dossier d'enquête publique un mémoire en réponse au présent avis. Ce mémoire en réponse devrait notamment préciser comment la personne publique responsable de l'élaboration du plan local d'urbanisme de Saint-Hilliers envisage de tenir compte de l'avis de l'Autorité environnementale, le cas échéant en modifiant son projet. Il sera transmis à l'autorité environnementale à l'adresse suivante : mrae-idf.migt-paris.igedd@developpement-durable.gouv.fr

Il est rappelé au maire de Saint-Hilliers que, conformément à l'article R. 104-39 du code de l'urbanisme, une fois le document adopté, il devra en informer notamment le public et l'Autorité environnementale et mettre à leur disposition un document exposant la manière dont il a été tenu compte du présent avis et des motifs qui ont fondé les choix opérés.

L'avis de l'Autorité environnementale est disponible sur le site Internet de la mission régionale de l'autorité environnementale d'Île-de-France.

Délibéré en séance le 7/01/2025
Siégeaient :
Éric ALONZO, Isabelle AMAGLIO-TERISSE, Isabelle BACHELIER-VELLA, Sylvie BANOUN, Denis BONNELLE, Monica Isabel DIAZ, Ruth MARQUES, Brian PADILLA, Philippe SCHMIT, *président*,

ANNEXE

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte

(1) L'Autorité environnementale recommande de reprendre le résumé non technique en produisant un document complet, illustré, recensant de manière exhaustive la démarche ERC retenue et les évolutions du projet intervenues suite à la consultation du public.....10

(2) L'Autorité environnementale recommande d'annexer au dossier les différents diagnostics réalisés (zones humides, inventaire de biodiversité notamment).....10

(3) L'Autorité environnementale recommande de mobiliser davantage les logements vacants et les dents creuses identifiées sur le territoire.....10

(4) L'Autorité environnementale recommande de : - identifier rigoureusement les zones humides et joindre le diagnostic au dossier ; - analyser les incidences du secteur d'aménagement au regard des dynamiques de biodiversité fréquentes lors de la mise en jachère de l'espace agricole.....12

(5) L'Autorité environnementale recommande de définir à l'échelle du territoire communal une stratégie de développement de modes alternatifs à l'utilisation de la voiture individuelle (modes actifs, transports à la demande/en commun...) et la traduire concrètement au sein du projet de PLU.....12