

DÉPARTEMENT DE SEINE ET MARNE

Plan Local d'Urbanisme

CHAMPEAUX

ÉLABORATION	1^{ère} RÉVISION
Prescrite le : 5 avril 2002	Prescrite le :
Arrêtée le : 26 novembre 2004	Arrêtée le :
Approuvée le : 26 septembre 2005	Approuvée le :
Modifiée le :	Modifiée le :
Mise à jour le :	Mise à jour le :

PIÈCE N° 2.2
PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE
ORIENTATIONS D'AMENAGEMENT
VU pour être annexé à la délibération du : 26 septembre 2005

SOMMAIRE

page

CHAPITRE I - PRÉSENTATION THÉORIQUE DU "DÉVELOPPEMENT DURABLE"

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES 2

A - LES SOURCES JURIDIQUES

1 : La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire 3

2 : La loi sur la solidarité et le renouvellement urbains et la loi urbanisme et habitat 4

B - QUELQUES POINTS DE REPÈRES SCIENTIFIQUES

1 : Du point de vue des sciences humaines 5

2 : Du point de vue des sciences de la ville et des sciences de la nature 6

C - APPLICATION DE CES PRINCIPES AU CAS DE CHAMPEAUX

1 : Le projet d'aménagement et de développement durable 9

2 : Les principaux enjeux écologiques et environnementaux du territoire 10

CHAPITRE II - LES ORIENTATIONS PARTICULIÈRES D'AMÉNAGEMENT

A - ORIENTATIONS EN TERMES D'ORGANISATION DE L'ESPACE

1 : Extension / densification des espaces urbains 11

2 : Préservation, mise en valeur des espaces naturels 12

B - FONDEMENTS ET PRINCIPES DU PARTI D'AMÉNAGEMENT

1 : Restructuration et valorisation des espaces urbains 14

2 : Valorisation des extensions d'urbanisation 15

CHAPITRE I - PRÉSENTATION THÉORIQUE DU "DÉVELOPPEMENT DURABLE" ¹

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES :

- L'objet que représente un "projet d'aménagement et de développement" est relativement aisé à définir.

Il renvoie :

- d'une part, à tout ce qui a trait à *l'aménagement de l'espace* (appréhendé dans le cas présent à l'échelon communal) : réalisation d'équipements structurants divers, modification volontaire de l'état initial de l'occupation du sol ou du fonctionnement des milieux, d'une façon générale (remembrements, transports, hydrologie, etc.) ;
- d'autre part, à tout ce qui ressort au *développement local* de la commune, en référence, par exemple, aux implantations, à l'organisation ou à l'essor d'activités diverses, comme aux actions culturelles et sociales (préservation de la qualité patrimoniale du bâti, cultures locales, diversité et mixité de l'habitat, offre de services publics ou privés, etc.).

Il s'agit donc, à partir des objectifs d'aménagement et d'actions de développement, poursuivis par la Commune : d'effectuer un exposé desdits objectifs, de décrire le *parti d'aménagement* retenu (au plan le plus général et non sous l'angle des dispositions ayant trait à l'application du droit des sols), puis de présenter les actions envisagées (ou en cours de réalisation) en les justifiant notamment vis-à-vis des lois d'aménagement et d'urbanisme.

- La notion de développement *durable*, par ailleurs, nous vient d'Amérique du Nord (USA et Québec)², à travers les politiques fédérales menées à partir des années 1970 / 1980.

(National Environmental Policy Act (NEPA), loi promulguée le 1er janvier 1970, par le pdt Nixon ; Bureau des Audiences Publiques sur l'Environnement (BAPE), au Québec, organisme mis en place en 1979).

Il s'agit en fait de la (mauvaise³) traduction en français de *sustainable development*, que l'on pourrait traduire, de façon moins euphonique mais plus explicite quant aux intentions, par *développement supportable* : c'est-à-dire *supportable* par les milieux naturels et humains. L'idée maîtresse que recouvre le *développement durable* est celle d'une gestion des richesses, notamment naturelles mais aussi humaines et sociales, par les générations actuelles, *qui ne compromette pas leur utilisation par les générations futures*. Elle est aussi celle du *principe de précaution*.

Ceci renvoie donc à la fois, d'une part, à la notion *d'environnement*, au sens le plus courant, c'est-à-dire celui de la qualité de la vie (la façon dont les populations perçoivent leur environnement quotidien) et, d'autre part, à celle *d'écologie*, ce qui suppose donc prise en compte d'une dimension scientifique quant à la sensibilité des milieux (naturels et humains).

1

L'ensemble de ce chapitre 1 est inspiré d'une thèse de doctorat rédigée par le responsable de l'agence Eu.Créal (Paris VIII - Institut Français d'Urbanisme). Si cet exposé peut être utilisé par chacun, il conviendra d'en citer l'origine.

2

BERDOULAY Vincent et SOUBEYRAN Olivier. *Débat public et développement durable. Expériences Nord-Américaines*. Ministère de l'équipement, du logement des transports et du tourisme. La Défense. 1996. 155 pages.

3

Avec à la clé un barbarisme (Petit Robert : mot employé dans un sens qu'il n'a pas).

Historiquement, la préoccupation environnementale connaît des racines qui s'ancrent dans les origines de notre civilisation occidentale. Elle correspondrait à une mission de prise en charge de la planète par l'homme,⁴ "digne responsable de ce que le Créateur lui a confié".

A - LES SOURCES JURIDIQUES

1 : Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire

- Pour pouvoir résoudre les deux questions essentielles que pose le concept de *développement durable*, à savoir celle du contenu du parti d'aménagement lui-même et celle du contenu formel des documents, il convient de définir tout d'abord quel peut être un projet de territoire *durable*.

Les scientifiques ont défini quelques principes :

- L'articulation entre trois concepts fondamentaux, tout d'abord, (mais dont il convient de souligner que l'application opérationnelle paraît soulever de nombreuses difficultés), à savoir :

- . les besoins à satisfaire des générations actuelles et futures ;
- . l'intégrité écologique des territoires ;
- . l'équité appréciée en termes de justice sociale, de solidarité et de diversité culturelle.

- L'apparition de nouvelles logiques d'aménagement en second lieu lesquelles peuvent se résumer par :

- . développer une stratégie de la demande plutôt que de l'offre (ce qui nécessite donc d'être à même d'identifier les demandes et, pour un PLU, de les anticiper) ;
- . prendre en compte la gestion du temps et des évolutions incertaines (ne pas figer, ouvrir à des possibilités de reconfiguration) ;
- . raisonner à des échelles spatiales globales, intégrant l'existence d'interdépendances et de réseaux, (nonobstant la contrainte posée par la nécessité d'agir localement).

- Cependant les documents d'urbanisme ne sont pas mis en question (ou rarement) par des scientifiques, mais par des juristes ou des acteurs évaluant (voire contestant) leur contenu du point de vue juridique. C'est pourquoi il semble préférable d'examiner tout d'abord cette notion de *durabilité* à travers le droit.

La loi "Voynet" et la loi SRU sont opportunément venues y apporter une définition. Les articles L.121.1, L.122.1 (pour les SCOT) et L.123.1 (pour les PLU) du code de l'urbanisme invoquent en effet les principes de la politique du *développement durable*. Celle-ci est définie tout d'abord (à l'échelon national), par la "loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire" (n° 99-533 du 25 juin 1999, article 1), comme permettant :

"un développement équilibré de l'ensemble du territoire national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement. Elle tend à créer les conditions favorables au développement de l'emploi et de la richesse nationale, notamment en renforçant la solidarité des entreprises avec leur territoire d'implantation, et à réduire les inégalités territoriales tout en préservant pour les générations futures les ressources disponibles ainsi que la qualité et la diversité des milieux naturels".

Cette définition, fondatrice du développement durable appréhendé en termes juridiques, présente l'avantage de situer les objectifs qui sont poursuivis à travers ce concept. On retiendra

4

Vincent Berdoulay, Olivier Soubeyran. *Op.Cit.* Page 79.

que le principal objectif réside dans un *développement équilibré* à l'échelle nationale ("réduire les inégalités territoriales"), thème récurrent dans l'aménagement du territoire (mais qui pose de façon toute aussi récurrente depuis cinquante ans la question des *moyens* pour y parvenir).

Les autres objectifs invoqués tendent par ailleurs à poser une sorte de *quadrature du cercle* entre trois facteurs considérés comme partiellement antagonistes (du moins dans une perspective de gestion à court terme des bénéfiques) : le *progrès social* ("développer l'emploi"), *l'efficacité économique* ("développer la richesse nationale"), et la *protection de l'environnement* ("préserver les ressources disponibles" etc.).

- Mais le principal problème posé par ce texte est, dans le cas présent, celui de l'application de ces principes généraux à l'échelon local et opérationnel : il apparaît en fait que, pour des raisons liées aux échelles d'approches différentes (entre l'échelon national et le niveau local), les principes de l'article 1 de la loi du 25 juin 1999 ne sont pas totalement transposables à l'échelon local.

C'est pour cette raison qu'il convient de se reporter à la loi SRU pour dégager une définition "locale" du développement durable.

2 : La loi sur la solidarité et le renouvellement urbains et la loi urbanisme et habitat

Art. L. 123-1. - Les plans locaux d'urbanisme exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et précisent les besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

« Ils comportent un projet d'aménagement et de développement durable qui définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune.

« Ils peuvent, en outre, comporter des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ces orientations peuvent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en oeuvre, notamment pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.
»[.]

- *Nouvel Art. R. 123-3 (décret du 9 juin 2004) - Le projet d'aménagement et de développement durable définit, dans le respect des objectifs et des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1, les orientations d'urbanisme et d'aménagement retenues pour l'ensemble de la commune.*

Nouvel Art. R. 123-3 -1 - Les orientations d'aménagement peuvent, par quartier ou par secteur, prévoir les actions et opérations d'aménagement mentionnées au troisième alinéa de l'article L.1231.

Nouvel Art. R. 123-3 -2 - Les dispositions relatives aux zones d'aménagement concerté, prévues aux a et b de l'article L.123-3, figurent dans le règlement du plan local d'urbanisme ou dans les orientations d'aménagement ou leurs documents graphiques.

- Il semble donc, en croisant les apports de ces différents articles, que l'on puisse synthétiser comme suit l'approche juridique du *développement durable* appliqué aux documents d'urbanisme :

Le sujet qui apparaît le plus central est constitué par l'exposé des choix d'orientations en fait d'organisation de l'espace (de politiques d'aménagement), entre urbanisation, restructuration ou préservation des espaces urbains, d'un côté, et préservation, mise en valeur des espaces naturels, agricoles ou forestiers, d'autre part.

Il s'agit en d'autres termes de *l'équilibre général* dans le choix des affectations foncières : cette notion *d'équilibre* pose question, de même que les critères à retenir pour en justifier, mais considérons qu'en l'absence de plus grandes précisions dans le droit positif, les concepteurs seront libres de leurs choix quant au *point d'équilibre* retenu ... sous réserve de pouvoir en justifier.

Le second sujet prédominant paraît être celui relatif à l'organisation urbaine proprement dite, intégrant d'ailleurs une dimension esthétique et patrimoniale (avec la préservation des paysages, celle de la qualité architecturale et de l'environnement).

Sont en effet évoqués par les nouveaux articles du code de l'urbanisme : la restructuration des espaces urbanisés, le renouvellement urbain, la restructuration, la réhabilitation, la restauration d'îlots ou d'immeubles (en référence au slogan "reconstruire la ville sur la ville" et à un objectif de *ville compacte*). Ces thèmes étant complétés par des considérations ayant trait spécifiquement au *fonctionnement* urbain, tout d'abord renvoyant à une notion d'équilibre social de l'habitat, de politique du logement, mais aussi à l'intégration dans le *parti d'aménagement* des questions de transport (des personnes et des marchandises) et de développement économique (équipement commercial compris).

Examinons maintenant à quel contenu scientifique renvoie la notion de *développement durable*.

B - QUELQUES POINTS DE REPÈRES SCIENTIFIQUES ⁵

1 : Du point de vue des sciences humaines

- La notion de développement *durable* pose donc principalement la question des critères d'évaluation du caractère *durable* (ou non) d'un choix d'aménagement.

Cette crainte rejoint les préoccupations des sociologues, ceux-ci posant le problème en termes de *praxis* (c'est-à-dire d'action expérimentale) :

"Faute de standards objectifs, externes, le développement durable réclame des pratiques de transparence et de délibération collective. Négliger ces implications de praxis publique n'est pas sans conséquences. *Le développement durable n'exclut pas d'être perçu comme un argument d'autorité assimilable à l'intérêt général jacobin substantialiste, et de provoquer des oppositions tout à fait légitimes de pouvoirs locaux ne partageant pas les représentations non moins légitimes des externalités construites par des appareils d'État*".⁶

5

Il ne peut être question, dans le contexte du contenu d'un document pratique et opérationnel, d'effectuer de longs développements théoriques : seuls sont présentés ici les principaux champs de *problématiques* mobilisés par cette notion, à titre d'information sur les réflexions qui ont présidé au projet de la commune.

6

Jean Gustave Padioleau. *Prospective de l'aménagement du territoire : refondations liminaires de l'action publique conventionnelle*. Université Paris-Dauphine. 1999. (document d'étude). Page 12.

La planification environnementale soulève en effet de nombreuses difficultés, d'ordre scientifique, technique ou social (en termes de *valeurs*, principalement). Car ces difficultés relèvent au moins autant des sciences sociales (morale, philosophie, choix politiques), que des connaissances scientifiques proprement dites. *A priori*, la notion d'*environnement* (au sens le plus général), est en effet différente de l'approche écologique. Elle peut même s'y opposer.

- La principale question est de savoir si l'évaluation environnementale repose sur des fondements irréfutables, ou si elle est au contraire marquée par un excès d'optimisme de l'Homme, quant au progrès.

D'autre part, du fait même qu'elle s'inscrive dans le contexte de plusieurs champs hétérogènes (quant aux connaissances mises en œuvre) que sont la politique, la technique, la science et les territoires, cette nouvelle planification serait en outre nécessairement marquée du sceau du *pragmatisme*.

À une hypothèse de scientificité *a priori* de l'action publique, le législateur et le planificateur lui ont donc substitué celle suivant laquelle c'est *un bon cadrage* (c'est à dire un *cadrage établi contradictoirement*) des évaluations d'impact, qui permet l'utilisation optimale des analyses scientifiques, leur incorporation dans les formulations politiques comme dans les décisions, et non l'inverse, dans une logique où la science serait supposée seule source de toute planification.

- À l'inverse, on peut douter que la *praxis* suffise à produire à elle seule un parti d'aménagement *durable* :

il semble peu probable en effet que la seule vertu de la transparence et de la délibération collective permette de déboucher sur une telle politique. Le risque semble au contraire élevé qu'un jeu d'acteurs, même *pluraliste*, détermine seulement un *plus petit dénominateur commun* tout-à-fait contingent, c'est-à-dire dépendant des acteurs eux-mêmes, de leur savoir et de leurs stratégies du moment.

Si une *praxis* paraît donc indispensable pour effectuer une mise à niveau réciproque des différents acteurs et tenter de réduire tant l'incertitude que les coûts de transaction, à travers une forme de contractualisation (dont la solidité reste d'ailleurs cependant sujette à discussion ...), une définition *objective*, argumentée en faits, en tout cas, apparaît comme un préalable à tout débat.

De ce point de vue, une opposition peut être observée de façon récurrente entre les tenants du *tout technique* et ceux du *tout négocié*, que l'on constate tant sur un plan général que sur celui plus particulier du développement durable. Ce faisant, l'action prospective a néanmoins été déplacée, depuis le champ scientifique et technique, vers celui de la *faisabilité sociale* d'un projet.

2 : Du point de vue des sciences de la ville et des sciences de la nature

- Du point de vue scientifique, la planification butte donc sur une difficulté : dans la planification environnementale, les facteurs politiques et territoriaux, notamment, impliquent de composer avec de multiples paramètres. D'un déroulement séquentiel de la politique publique, en vigueur dans la planification *technocratique* (ou stigmatisée comme telle), on devrait donc maintenant passer à un processus d'apprentissage des acteurs face à la procédure, suivant un schéma "en boucle" itératif.
- Mais la définition du développement durable ne peut pas se passer d'une présentation au moins succincte de la façon dont les spécialistes en traitent au plan scientifique ...

Une étude multicritère emblématique des recherches actuelles sur cette question⁷ rassemble quatre recherches monographiques (sur les agglomérations de Londres, Milan, Munich et la Randstad).

Ce concept, appliqué à la ville, est alors décliné de la façon suivante :

- la gestion des économies d'agglomération et de proximité ;
- l'existence d'une bonne accessibilité et d'interactions sociales ;
- l'intégration en réseau par rapport au monde extérieur ;
- la maximisation du bien-être collectif, par co-évolution entre l'environnement naturel et l'économie.

Ce mode de développement suppose d'intégrer à l'échelon de l'agglomération différents principes régulateurs :

- une efficacité qui soit allocative de long terme, l'environnement étant conçu comme une ressource et non comme une contrainte ;
- l'efficacité distributive, suivant des principes de participation et d'appartenance ;
- l'équité environnementale, à travers la prise en compte du coût des choix retenus et l'organisation de l'accessibilité aux bénéfices de l'environnement.

Il est ainsi proposé, à l'issue des différentes études de cas, un paradigme⁸ de la ville "durable", qui se précise, en termes de principaux résultats, avec les propositions suivantes :

- une élaboration d'outils et de mesures contre l'étalement urbain ;
 - une adoption du modèle en réseau (le polycentrisme, les réseaux d'espaces verts) ;
 - un souci particulier de la limite urbaine (le traitement des franges urbanisées, les plans de paysages) ;
 - une intégration des plans d'occupation des sols et des plans de transport ;
 - une limitation de l'utilisation de l'automobile et l'impulsion d'autres systèmes de transport ;
 - une gestion suivie des pollutions (déchets, hydrologie ...) et des mesures compensatoires.
- Ces chercheurs proposent ainsi une "grille de lecture" pour l'évaluation du caractère durable d'une politique d'agglomération.

Il s'agit d'organiser une ville compacte (pour l'économie du foncier) et donc aussi des "parcours brefs" (économie des transports), qui permette en outre d'organiser des synergies : entre transports en commun, urbanisation, transferts modaux , d'une part ; entre habitat, emplois et migrations pendulaires, d'autre part.

Ils soulignent néanmoins deux effets pervers qui peuvent être imputés aux principes d'aménagement qu'ils analysent, lesquels y apportent ce faisant quelques nuances :

- la "green belt" londonnienne, d'une part, a entraîné un report de l'urbanisation anarchique (en tache d'huile, en doigts de gant), au delà de ses limites, et des migrations pendulaires à longue distance ;
- le maillage d'une ville compacte par des espaces verts centraux, d'autre part, est un facteur qualitatif d'attraction et de renforcement des urbanisations, qui entraînerait une augmentation des coûts fonciers.

7

Roberto Camagni et de Maria-Christina Gibelli. *Le développement urbain durable. Quatre métropoles européennes*. La Tour d'Aigues. Éditions de l'Aube. 1997.

8

Larousse 2001 : modèle théorique de pensée qui oriente la recherche et la réflexion scientifiques ; procédure méthodologique qui constitue un modèle de référence.

- Concernant la *densité urbaine*, pour prendre un exemple particulièrement au centre des débats, plusieurs chercheurs ont pu cependant souligner le caractère non obligatoirement contraire au développement durable de l'habitat individuel ...

Se faisant l'écho d'une récente recherche de l'association des études foncières (ADEF), le Moniteur du 11 mai 2001 (page 22), précisait que les densités de l'habitat individuel (exprimées en termes de COS), pouvaient être comparables à celles de l'habitat collectif du milieu péri-urbain. Exprimées en termes de démographie (densité de population), Vincent Fouchier⁹ a pour sa part identifié que, sur un même COS de 0,50, les densités du collectif et de l'habitat individuel dense (avec des terrains de l'ordre de 320 m² il est vrai ...) étaient comparables : 157 habitants par ha. dans le premier cas et 133 habitants par ha. dans le second.

Sur un plan davantage éthologique et dans une perspective humaniste, quant au développement individuel, on rappellera aussi ce qu'en disait le professeur René Dubos, en 1968 à l'UNESCO ¹⁰ :

"Un peu partout dans le monde, on organise des ensembles comme s'il ne s'agissait que de loger des gens parfaitement interchangeables dans des espèces de petites cages bonnes à détruire après usage. Quel que soit leur patrimoine héréditaire, la plupart des jeunes qui auront grandi dans un milieu aussi terne, et dont l'expérience de la vie aura été extrêmement limitée, pâtiront d'une sorte de manque qui se traduira par une paralysie intellectuelle et mentale".

- Ces réflexions posent ainsi la question du *point d'équilibre* à trouver, entre les contraintes environnementales, les besoins de proximité répondant aux exigences économiques et un impératif de bien-être pour les individus. À l'échelle macro géographique, cependant, la cause semble entendue, du point de vue de l'économie de l'environnement, au crédit de la densité, puisqu'il semble acquis que : *"les personnes résidant dans des communes peu denses contribuent 5,2 fois plus à l'effet de serre (émissions de CO₂) et consomment 3,2 fois plus d'énergie dans leurs déplacements que celles résidant dans les communes de densité plus forte"*.¹¹

Il reste que ces principes généraux, s'ils sont fondés en termes de politique d'aménagement à promouvoir dans le cas d'une métropole urbaine ou d'une agglomération prise dans son ensemble, nécessitent d'être ajustés en fonction des caractéristiques propres de chaque commune (celles de son site, de son patrimoine et de sa densité effective, par exemple). C'est plus particulièrement le cas pour les villages et les bourgs ruraux, lesquels présentent une tradition, un fonctionnement, un marché du logement, comme des pratiques d'urbanisme et de transport, différents de ceux des villes.

Si la densité urbaine représente principalement un facteur d'économie d'énergie (lié essentiellement à une utilisation plus rentable des transports en commun), elle ne peut, sans toutefois tomber dans l'excès inverse, constituer une finalité à elle seule, obligatoire, notamment dans le cas de communes rurales (ou, plus précisément, péri-urbaines ou "rurbaines") qui, de toutes façons, dépendent de fait des transports individuels, sans autre alternative crédible en termes de souplesse d'utilisation.

On signalera aussi que la tendance à la diminution du nombre moyen d'occupants dans les logements, y compris en milieu rural, a pour conséquence de nécessiter, à population constante, un plus grand nombre de logements. Et l'on ne peut semble-t-il imaginer transposer les modes d'urbanisation urbains dans les villages, en dehors de quelques opérations de logements locatifs,

⁹

Vincent Fouchier. *Les densités urbaines et le développement durable. Le cas de l'Ile-de-France et des villes nouvelles*. Édition du SGVN (secrétariat général du groupe central des villes nouvelles). Paris. Décembre 1997. Page 25.

¹⁰

in Henri Laborit. *L'homme et la ville*. Paris. Flammarion. 1971. Page 122.

¹¹

Vincent Fouchier. *Op Cit*. Page 192.

en réhabilitation notamment. Il n'est pas davantage souhaitable - ni d'ailleurs possible *vu les tendances constatées et l'état de la demande des ménages* - de favoriser une diminution de population en milieu rural.

Il reste alors à imaginer, pour ces communes, des modalités d'urbanisation basées sur une diversité de typologies (logements aidés, non aidés) et de morphologies (forte densité ou moindre densité), qui permette à la fois de promouvoir une densité moyenne satisfaisante et une offre de logements diversifiée, c'est-à-dire de répondre à deux des objectifs de la "ville compacte" (la diversité de l'habitat et l'économie de l'espace naturel), mais sans toutefois se leurrer sur la portée de ce dispositif au regard d'un transfert modal au profit des transports collectifs.

C - APPLICATION DE CES PRINCIPES AU CAS DE CHAMPEAUX

1 : Le projet d'aménagement et de développement durable

Le conseil municipal a défini, lors d'un débat au sein du conseil municipal du 24 juin 2004, les orientations générales du *projet d'aménagement et de développement durable*, à savoir :

- Les principaux thèmes retenus comme pertinents pour rédiger le projet d'aménagement et de développement durable à Champeaux sont les suivants :
 - 1 la préservation et la mise en valeur des paysages naturels et construits ;
 - 2 la gestion de la qualité construite et des espaces publics dans les extensions du village ;
 - 3 la mise en valeur et la sauvegarde du patrimoine architectural (centre ancien) ;
 - 4 le renforcement de la centralité commerciale et des services publics ou privés ;
 - 5 la gestion des flux de transport, notamment de transit, en termes de sécurité.

Chacun de ces sujets renvoie aux objectifs suivants, débattus au sein de la commission d'urbanisme communale :

- *Mesures de nature à préserver les centres-villes et les centres de quartiers :*

(3 et 4) favoriser l'intégration des nouvelles constructions en fonction de leur insertion dans l'environnement existant aussi bien bâti que naturel.

- *Actions et opérations relatives à la restructuration ou à la réhabilitation d'îlots, etc. :*

(1, 2 et 3) favoriser, par des actions (OPAH ?) et des dispositions réglementaires adaptées, la mise en valeur architecturale et la réhabilitation des logements anciens dans le centre-ville.

- *Actions et opérations de nature à assurer la sauvegarde de la diversité commerciale des quartiers :*

(4) aménager le centre du village, de manière notamment à favoriser la fréquentation commerciale, à améliorer son accessibilité.

- *Caractéristiques et traitements des rues, sentiers piétonniers, pistes cyclables, etc. :*

(5) poursuivre, par des aménagements routiers adaptés, le programme de sécurisation de la traversée du village, avec notamment la création de zones limitées à 30 km / h ; renforcer et mettre en place un réseau de liaisons douces ; poursuivre la réalisation des zones AU dans le respect des dispositions posées en termes de principes de liaisons et de création d'espaces publics.

- *Objectifs posés en termes de politique du logement :*

(1, 2 et 3) participer à une politique de diversification de l'offre en logements à l'échelle du village, par des programmes limités de logements locatifs ; favoriser la réhabilitation des anciens logements (à travers un usage de logements locatifs banalisés, à loyers modérés) ; favoriser les implantations de logements pavillonnaires, y compris pour les logements locatifs et sociaux .

- *Mesures de nature à assurer la préservation des paysages :*

(1 et 2) préserver et mettre en valeur les principaux espaces naturels ; favoriser la mise en valeur des franges construites par de nouveaux espaces plantés.

2 : Les principaux enjeux écologiques et environnementaux du territoire

- La spécificité du territoire communal mérite une attention toute particulière et la typologie des milieux, établie par le programme "Corine biotopes", permet de répertorier les formations des différents habitats qu'il a lieu de prendre en considération.

Les orientations du projet d'aménagement et de développement durable, appliquées aux enjeux environnementaux de Champeaux, peuvent être illustrées comme suit ...

Avertissements : L'analyse ci-après a été effectuée par photo-interprétation aérienne et par exploitation bibliographique. La présente étude ne vise donc pas à l'exhaustivité, mais se propose essentiellement de procéder à un inventaire du risque en ce qui concerne la présence éventuelle de milieux protégés.

L'ensemble du territoire communal, situé au cœur de la Brie, s'étend sur un plateau dominant la vallée du ru d'Ancœur.

- De par leur richesse écologique, certaines parties du territoire de la commune peuvent être concernées par la Directive Communautaire n° 92-43 du 21 mai 1992 portant sur la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, laquelle n'identifie que les milieux les plus sensibles.

- La directive communautaire 92-43 du 31 mai 1992 appliquée au territoire de Champeaux :

Afin de favoriser la biodiversité tout en tenant compte des exigences "économiques, sociales, culturelles et régionales", c'est plus particulièrement en bordure des rives du ru d'Ancœur que cette directive s'applique, du fait de ses formations rivulaires boisées dignes d'intérêt, mais aussi en raison du caractère naturel du site.

Au titre de cette directive, le territoire communal est concerné par la classification hiérarchique des habitats relative aux types d'habitats naturels d'intérêt communautaire, dont la préservation nécessite la désignation de zones spéciales de conservation (Annexe 1 de la directive), et plus particulièrement :

- les habitats d'eaux douces : eaux dormantes (code 22) ; eaux courantes (code 24) ;
- les forêts : forêts de l'Europe tempérée (code 41 à 44).

Ceux-ci sont susceptibles de présenter des biotopes intéressants, bien que non classés au titre de la directive communautaire.

La préservation de tels sites présente donc un intérêt certain aux plans biologiques et scientifiques, même si les milieux naturels actuels les plus étendus ne constituent pas de biotopes réellement singuliers.

Il s'agit néanmoins de motifs paysagers importants qui peuvent en outre assurer un rôle fondamental dans l'équilibre écologique de la vallée.

De fait, il faudra considérer que "tout plan ou programme susceptible d'affecter de manière significative les objectifs de conservation d'un site qui a été désigné ou qui le sera dans le futur doit être l'objet d'une évaluation appropriée", suivant le dixième motif du visa de la directive européenne.

- Au regard des sites directement concernés par l'application du Plan Local d'Urbanisme, à savoir les zones AU et AUx, l'analyse des milieux naturels révèle que ces espaces, aujourd'hui sous l'influence prédominante de l'activité humaine, recouvrent une flore et une faune qui ne présentent pas de sensibilité particulière.

Le plateau comporte en outre quelques bosquets, conservés en l'état soit pour des raisons cynégétiques (lieux de reproduction des mammifères, de nidification, etc.), soit au regard d'une qualité agronomique insuffisante.

Leur faible superficie mérite cependant une protection, vis-à-vis du rôle qu'ils peuvent jouer du point de vue de la diversité des milieux naturels, dans un espace essentiellement urbanisé.

CHAPITRE II - LES ORIENTATIONS PARTICULIÈRES D'AMÉNAGEMENT

A - ORIENTATIONS EN TERMES D'ORGANISATION DE L'ESPACE

1 : Extension / densification des espaces urbains

- Rappelons que l'objectif retenu par la Municipalité en termes d'accroissement de sa population, à l'horizon de la réalisation de son nouveau plan local d'urbanisme, est une augmentation modérée du nombre de ses habitants, par rapport à la population dénombrée lors du recensement de 1999 (800 habitants).

À raison d'une hypothèse de 2,60 habitants par logement sur l'ensemble du parc de résidences principales, soit un maximum de l'ordre de 355 logements en résidences principales, la population de Champeaux s'élèverait en effet à environ 920 habitants.

Toutefois, le recensement de 1999 a permis de constater une forte réduction du taux d'occupation des logements, en raison de l'apparition d'un phénomène classique de décohabitation dans le parc de résidences principales, ce taux passant de **2,90** habitants par logement, en 1990, à **2,63** en 1999.

Pour cette raison, une hypothèse de l'ordre de **2,40** habitants par logement semble plausible.

Suivant cette hypothèse, la population de Champeaux s'élèverait alors à quelques (2,40 x 355) 850 habitants, niveau démographique qui peut être considéré à la fois comme plausible et encore compatible avec les objectifs communaux.

- En termes de densité démographique, par ailleurs, en se rapportant aux superficies des différentes propriétés construites, celle-ci s'élevait en 1999 à (800 habitants / 29,5¹² hectares =) 27 habitants/ hectare.

Après réalisation des objectifs du plan local d'urbanisme, avec la réalisation des zones 1AU et une fois le remplissage des "dents creuses" effectué, le site construit affecté principalement à l'habitat représenterait une superficie de l'ordre de 33 hectares, pour une population estimée à 920 habitants, soit une densité d'environ 28 habitants par hectare.

En termes de densification du tissu construit, et même si celle-ci se révélera incertaine, vis-à-vis du caractère de commune résidentielle de Champeaux, on peut donc considérer que le plan local d'urbanisme aura satisfait un objectif majeur, dans le contexte du *développement durable*, au regard d'un impératif d'économie du foncier : la densité démographique se sera en effet stabilisée

•

- De même, en termes de densité construite, on peut considérer que le nombre de logements de Champeaux (nombre total, c'est-à-dire y compris les résidences secondaires, logements occasionnels et logements vacants identifiés au dernier recensement) représentait environ 330 unités en 1999 (source INSEE), soit (330 / 29,7 _) 11 logements à l'hectare.

Après réalisation du plan local d'urbanisme, la densité construite serait, en intégrant la totalité du parc de logements, de (390 / 31,5) 12,5 logements à l'hectare.

Cette relative stabilisation, rapportée au *nombre total de logements*, est comparable à celle qui serait constatée pour la population.

2 : Préservation, mise en valeur des espaces naturels

- Le thème de la préservation et de la mise en valeur des espaces naturels, dans le plan local d'urbanisme, peut s'appréhender sous trois aspects :

- celui de l'économie du foncier constructible et du traitement de la limite espaces bâtis/espaces naturels ;
- celui de la gestion du paysage naturel et donc de la préservation de ce qui en constitue la richesse ;
- celui de l'intégrité des richesses naturelles, posée en termes de biotopes, d'hydrologie, de pédologie.

- Le premier critère trouve sa réponse premièrement dans une évaluation globale de la consommation d'espaces dans le P.L.U et constitue le complément de l'approche effectuée ci-avant, relative au rapport entre l'extension et la densification des espaces urbains.

Cette consommation d'espaces par l'urbanisation s'élèverait en effet au total - c'est-à-dire y compris la zone d'activités - à quelque 5 hectares, pour un site construit (hors zone d'équipements collectifs UE, mais en comptant les parties construites en zone Ab) de 37 hectares à terme.

La densité humaine nette¹³, exprimée en nombre d'habitants et en nombre d'emplois calculés sur les espaces urbanisés, qui était de 800 habitants et de 200 emplois en 1999 (source INSEE), pour un site urbanisé de 32 hectares, soit une valeur de $(1\ 000 / 32) =$ **31 P + E** par hectare urbanisé.

On est par ailleurs fondé à l'estimer de l'ordre de 920 habitants (P) et de 230 emplois (E) - à raison d'une moyenne de 20 emplois à l'hectare dans la zone AUx - à échéance de réalisation du P.L.U, soit par hypothèse de l'ordre de $[(1\ 150) / 37 =]$ **31 P + E** par hectare urbanisé.

Cette valeur est à comparer à la moyenne des **14,5 P + E** / hectare urbanisé, observés dans les secteurs les plus ruraux de l'Île-de-France en 1990 et aux **37,6 P + E** / hectare urbanisé, dans les secteurs urbains hors agglomération parisienne, à cette même date.

D'autre part, la question du traitement de la frange urbaine se pose principalement pour l'extension de la zone 1AU, envisagée le long de la rue du Pourtour. De manière à favoriser son intégration dans le paysage, un schéma de principe est présenté en fin du présent document.

Le plan local d'urbanisme de Champeaux répond donc bien, à son échelle de commune résidentielle, à une exigence globale d'économie du foncier.

- Le deuxième critère n'appelle pas de développements particuliers.

Doivent en effet suffire à permettre une gestion optimale du paysage de Champeaux, d'une part, la préservation, sous forme *d'espaces boisés classés*, des bois de la vallée et des quelques bosquets existants, disséminés sur le territoire communal ; d'autre part, la volonté de poursuivre la valorisation, par des aménagements appropriés, des franges non bâties de l'agglomération.

Le présent plan local d'urbanisme aura en effet satisfait à cet objectif, de bonne gestion du paysage naturel, si l'on peut réellement constater une application suivie de ces principes (de protection des boisements du plateau et d'aménagement des franges naturelles), à échéance d'une dizaine d'années ...

- Le troisième critère trouve en partie sa réponse à travers *la protection des bois, des bosquets et des mares*, lesquels représentent, outre des "motifs" paysagers dignes d'intérêts, des *biotopes* plus diversifiés que les terres cultivées, essentiellement à proximité du territoire communal, permettant d'assurer la reproduction de diverses espèces, notamment du point de vue de la faune, et qui en constituent souvent l'habitat préférentiel.

Mais ce critère qualitatif de la diversité des milieux naturels doit aussi trouver une expression à travers la conservation d'espaces naturels qui puissent représenter des entités suffisamment vastes pour constituer des biotopes garants d'une bonne représentativité pour chaque espèce inféodée ; condition de la diversité comme de la variabilité, notamment en termes de génétique des populations.

B - FONDEMENTS ET PRINCIPES DU PARTI D'AMÉNAGEMENT

1 : Restructuration et valorisation des espaces urbains

- Ainsi qu'il ressort de l'analyse présentée en pages 15 à 24 du rapport de présentation, les espaces construits de Champeaux sont marqués, comme d'ailleurs la plupart des villages du département, par une certaine hétérogénéité des morphologies et des typologies, laquelle reflète tant les différentes époques de construction des extensions du périmètre construit, que la diversité des moyens mis en œuvre pour l'édification de ces constructions.

D'une part, en effet, le style des différents bâtiments, tant par les motifs architecturaux que par les matériaux employés, reflète l'art de bâtir en vigueur selon le cas, aux XVIII^{ème} ou XIX^{ème} siècles, comme au début ou vers la fin du XX^{ème} siècle.

D'autre part, l'observateur peut constater, au sein d'une même période de construction, des différences qui ressortissent tant à la culture des constructeurs qu'aux moyens financiers qu'ils ont pu consentir, que ce soit dans la superficie des terrains, dans leur aménagement, ou dans le soin apporté à l'édification des bâtiments (leur entretien, le cas échéant), qu'il s'agisse de formes architecturales ou de choix de matériaux.

Devant cette hétérogénéité, l'objectif retenu par la municipalité consiste à favoriser d'une part ce qui constitue la principale caractéristique des extensions périphériques du village, à savoir une densité construite variable, et d'autre part un optimum qualitatif en ce qui concerne le choix des matériaux et le traitement des clôtures.

- Ces principes trouvent leur traduction dans des dispositions réglementaires qui tendent à favoriser un choix de matériaux compatible avec les caractéristiques dominantes du village (articles 11 du règlement).

Mais la Municipalité, au regard de la structure actuelle du bâti et du gradient de densité que l'on peut observer, depuis le centre jusqu'aux périphéries résidentielles, a surtout mis l'accent sur la conservation de ce gradient de densité, partant des secteurs les plus proches du centre ancien, vers les extrémités du site construit, tant pour conforter la fréquentation du centre par les habitants, que pour respecter la morphologie générale actuelle.

2 : Valorisation des extensions d'urbanisation

Rappel article L- 123-1 du code de l'urbanisme - Les plans locaux d'urbanisme exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et précisent les besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

Ils comportent un projet d'aménagement et de développement durable qui définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune.

Ils peuvent, en outre, comporter des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ces orientations peuvent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en oeuvre, notamment pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics.

- Les principes d'aménagement retenus pour les zones d'urbanisation futures (les zones 1 AU et la zone 2 AU Sud-Est), sont les suivants :
 - relier correctement ces opérations entre elles et avec le village,
 - favoriser une composition urbaine cohérente avec la configuration du village,
 - réaliser de nouveaux espaces verts et un maillage de circulations douces.

En termes de diversité de l'habitat, l'objectif est aussi de mettre à profit la variabilité de la taille des parcelles, rendue possible au regard de la trame foncière sur laquelle ces zones s'appuient et au regard du tracé de voirie envisagé, pour favoriser la construction de logements de tailles et de statuts d'occupation diversifiés (logements pour primo-accédants, logements locatifs, ...).

Le principe retenu, toutefois, en termes de parcellaire, est de ne pas créer plus de 6 lots de taille équivalente à 350 m².

- Les schémas qui suivent présentent :
 - À l'échelle du 1 / 2 000 ème : les principes de liaisons de voirie (voirie circulaire, voies piétonnières et espaces plantés), lesquels seront respectés, sinon dans leur localisation exacte sur le schéma, du moins dans leur articulation et dans leurs fonctions.

L'objectif étant de relier la rue du Pourtour au chemin rural n° 29, lequel devra être élargi et viabilisé lors de la réalisation de la zone 2 AU.

- À l'échelle du 1 / 4 000 ème : une simulation en plan de la réalisation des zones AU, à titre d'exemple.