



**MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction générale de l'aménagement,
du logement et de la nature**

Paris, le 20/03/2020

**Le directeur de l'eau et de la
biodiversité**

à

**Monsieur le Préfet de la Région Ile de
France**

*Direction de l'eau et de la biodiversité
Sous-direction de la protection et de la restauration
des écosystèmes terrestres
Bureau des outils territoriaux de la biodiversité*

Nos réf. : ET5-08-SC

Vos réf. :

Affaire suivie par : Sandrine CRENEAU

sandrine.creneau@developpement-durable.gouv.fr

Tél. : 01 40 81 30 28

Objet : Transmission des avis des instances nationales dans le cadre de l'avis d'opportunité sur le projet de parc naturel régional Brie et Deux Morin

PJ : - avis d'opportunité du Conseil national de protection de la nature du 30 janvier 2020

- avis d'opportunité de la Fédération des PNR du 22 janvier 2020

La procédure de classement du parc naturel régional Brie et Deux Morin a été initiée par le Conseil régional Ile-de-France en 2012. Conformément aux dispositions de l'article R.333-6 du code de l'environnement, le préfet de région avait formulé un avis motivé sur l'opportunité du projet en 2014.

Cet avis était favorable à la poursuite de la procédure de classement sous réserve de certains compléments, d'ajustements relatifs au périmètre d'étude ainsi que d'une nouvelle présentation du dossier devant le Conseil national de protection de la nature (CNP) et la Fédération des parcs naturels régionaux de France (FPNRF), instances qui ne s'étaient pas prononcées favorablement à l'époque, ces éléments étant déterminants pour la suite du projet.

Par courrier du 23 avril 2018, votre prédécesseur m'avait adressé le dossier consolidé par le porteur de projet, en soulignant les réponses positives apportées aux réserves figurant dans l'avis pré-cité, et l'opportunité d'appuyer un projet sur le périmètre resserré limité à l'Ile-de-France afin d'engager une dynamique locale.

Sur la base du dossier ainsi complété, j'ai saisi les instances consultatives nationales qui se sont exprimées en janvier 2020 au regard des critères énoncés à l'article R. 333-4 du code de l'environnement portant sur :

- la qualité et l'identité du territoire et de son patrimoine
- la cohérence et la pertinence du périmètre
- la qualité du projet de territoire
- la détermination des collectivités et EPCI
- la capacité à conduire le projet.

Vous trouverez ci-dessous une synthèse de ces avis ainsi que les recommandations qui me semblent, au regard de la teneur de ces derniers, fondamentales pour la poursuite du projet. Je vous remercie de relayer ces éléments qui vous sont également transmis en pièces jointes à la Région et au porteur de projet.

1) Synthèse des avis des instances nationales

Comme vous le savez, l'adéquation d'un territoire et du projet correspondant avec les critères de classement définis par le code de l'environnement, notamment l'analyse d'un projet de PNR en phase d'opportunité, fait l'objet d'une appréciation au cas par cas, s'appuyant fortement sur l'éclairage et l'expertise des instances nationales.

En l'occurrence, **le CNPN a formulé un avis favorable** sur la poursuite du projet de PNR. Il **a pris acte de la proposition de périmètre** réajusté par le porteur de projet qui lui semble plus adaptée et plus cohérente. Il a notamment considéré que le projet pourrait répondre à **l'enjeu de préservation des pâturages naturels** face à une biodiversité ordinaire aujourd'hui menacée. Il a observé enfin que ce PNR permettrait de constituer à la fois un **"poumon vert"** au sein de la région francilienne, à l'instar des autres PNR péri-urbains de la région, et une opportunité pour développer un aménagement du territoire privilégiant la nature.

La **FPNRF a émis un avis d'opportunité défavorable**, au regard de la **faible proportion d'espaces naturels exceptionnels** présents sur le territoire, d'une **forte dégradation du patrimoine paysager** (présence de points noirs en cœur de périmètre) et d'une identité territoriale peu marquée (savoir-faire historiques en voie de disparition, volonté de faire émerger une identité nouvelle). Elle a également souligné une insuffisance de cohérence du périmètre d'étude sur le plan hydrographique et observé que la lutte contre la pression urbaine et le développement d'une ingénierie territoriale ne pouvaient suffire pour justifier la création d'un PNR.

Le sens contradictoire des conclusions de ces deux instances, au-delà du fait que cette situation se présente pour la première fois, conduit à porter une attention toute particulière à l'intérêt et aux fragilités de ce territoire dans le cadre de la démarche en cours.

Il ressort des analyses pré-citées que le périmètre d'étude a été recentré par le porteur de projet sur une entité biogéographique plus cohérente, n'intégrant cependant pas l'amont des deux Morin situé hors région Ile-de-France. La présence de plusieurs espèces floristiques et faunistiques d'importance régionale ou européenne (Chevêches d'Athéna, Pies grièches écorcheurs, Sonneurs à ventre jaune, etc.) ainsi que des corridors écologiques d'intérêt majeur figurant au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) confère au territoire un intérêt écologique reconnu mais fragile et menacé. Le territoire est notamment marqué par la présence de zones humides en régression sur l'ensemble du bassin ou soumises à de fortes pressions (assèchement, manque d'entretien, pression foncière, etc.).

La création de ce PNR permettrait de renforcer les connaissances naturalistes du territoire qui ont évolué ces dernières années. Elle permettrait de faciliter le maintien d'une biodiversité ordinaire menacée et répondrait à l'objectif de construction d'une ceinture verte autour de la région parisienne inscrit au SDRIF depuis 2013. Des enjeux forts ont également été identifiés en matière de requalification des paysages, de lutte contre l'artificialisation des sols et d'amélioration de la qualité des eaux. Enfin, une forte mobilisation des acteurs du territoire a été saluée, condition indispensable pour mener à bien le processus d'élaboration de la charte et la gouvernance du projet mais aussi pour favoriser la précision des engagements des collectivités dans la charte.

Dans ce contexte, en cohérence avec la note technique du 7 novembre 2018 relative au classement et au renouvellement de classement des PNR et à la mise en œuvre de leur charte, qui précise que *« les services de l'Etat, avec l'appui du CNPN et de la FPNRF seront attentifs au maintien d'un haut niveau d'exigence dans l'attribution du classement, dans l'ambition des projets de territoire et la qualité des chartes de parc »*, **la poursuite de la procédure implique que la qualité et l'ambition de la future charte permettent de répondre aux enjeux identifiés** dans ces avis, au travers du contenu et des orientations de la charte ainsi que des engagements afférents.

Cette situation m'amène à vous faire part des précisions qui apparaissent utiles, du point de vue national, pour la suite du projet en tenant compte des critères de classement et des points de vigilance qui sont identifiés au travers de l'analyse de ces instances.

2) Recommandations pour la poursuite de la procédure

Dans le cadre de l'accompagnement de ce projet de PNR, il convient de souligner auprès du porteur de projet l'importance de construire un **projet de territoire particulièrement ambitieux autour de deux enjeux structurants que constituent la protection de la biodiversité et des paysages** (préservation du patrimoine naturel, restauration des milieux et reconquête de la diversité biologique, préservation et maintien des continuités écologiques, traduction

des objectifs de qualité paysagère) ainsi que **la maîtrise de l'urbanisation, dans un objectif de développement durable du territoire.**

Il importera de veiller à la **bonne traduction tant stratégique qu'opérationnelle dans la charte et le plan de parc** des éléments structurants tels qu'identifiés dans l'annexe 1 de la note technique du 7 novembre 2018 notamment sur les chapitres relatifs à la préservation des continuités écologiques, à la maîtrise de l'urbanisation et à la protection des paysages. En effet, dans un contexte marqué par une forte pression urbaine, le PNR devra être mobilisé dans un objectif d'atténuation de l'artificialisation et d'amélioration de la qualité de l'urbanisation.

De plus, dans une perspective de cohérence avec la qualité du label et son niveau d'exigence, **il apparaît déterminant que le travail conduit donne lieu à des mesures et engagements précis quant à la gestion des espaces et milieux dégradés**, dans une optique de maîtrise mais également, lorsque c'est possible, de restauration eu égard aux observations soulevées par la FPNRF.

Les recommandations qu'il convient de relayer à la Région et à l'organisme préfigurateur du parc sur les principales thématiques, en complémentarité et sur la base des avis pré-cités, sont développées en annexe.

Il conviendra de veiller notamment à la cohérence entre d'une part, l'ambition du futur PNR en matière de préservation des espaces naturels et des continuités écologiques et d'autre part, les projets du territoire fortement consommateurs d'espaces naturels ou agricoles ou susceptibles d'impacter le paysage. Une vigilance particulière devra être portée au développement de zones d'activités ainsi qu'au projet de contournement routier de l'agglomération de Coulommiers notamment pour assurer l'exemplarité de leur insertion paysagère.

Cas particulier des zones dégradées

Il apparaît indispensable que les études préalables à l'élaboration de la charte permettent de définir une stratégie ambitieuse de requalification paysagère et de résorption des zones dégradées et que le projet de charte prévoie des engagements forts et précis pour améliorer la qualité urbaine, architecturale, paysagère ou écologique du territoire : identification des zones d'intervention, actions d'amélioration ou limitation des impacts négatifs, maîtrise de leur extension.

L'attention devra en particulier être portée sur les zones dégradées du périmètre concernées par des «points noirs paysagers» identifiées notamment dans les avis des instances nationales et notamment de la FPNRF, qui se situent principalement sur les communes de la basse vallée de Grand Morin situées le long de la RD934 à savoir Couilly-Pont-aux-Dames, Crécy-la-Chapelle, Pommeuse, Mouroux et Coulommiers.

Les points noirs identifiés concernent notamment des zones d'activités économiques peu intégrées, des lotissements importants et constructions nouvelles sans lien avec le tissu bâti existant, des réseaux et entrées de villes. Sont également concernées les infrastructures linéaires d'aménagements ou d'équipements, qui seraient développées sans intégration ni respect de l'identité du territoire et des paysages et pouvant porter atteinte à l'image du parc.

Le développement de zones d'activités ainsi que le projet de contournement routier de l'agglomération de Coulommiers nécessiteront une vigilance forte en cohérence avec l'ambition de la charte en matière de préservation des espaces naturels et des continuités écologiques.

Il convient donc d'intégrer, dans le cadre des recommandations que vous adresserez au porteur de projet pour la phase d'élaboration de la charte, préalable à l'avis intermédiaire du MTE, une condition particulière portant sur :

- l'étude et la détermination spécifique des modalités et actions de résorption des points noirs, en particulier sur le secteur pré-cité de la basse vallée du Grand Morin ;
- à l'issue de ce travail, le réajustement du périmètre d'étude par l'exclusion des zones pour lesquelles il n'apparaîtrait pas de réversibilité possible en lien avec l'action du PNR. Ce réajustement donnerait lieu à une proposition de classement partiel de certaines communes comme cela est le cas sur une partie des PNR existants.

En conclusion, la création d'un PNR sur ce territoire francilien fragile et menacé est susceptible, à ces conditions, d'apporter une véritable valeur ajoutée en réponse aux enjeux identifiés notamment en matière de biodiversité et de paysages, sans remettre en cause l'exemplarité du label à laquelle les services du MTE sont, comme la FPNRF, particulièrement attentifs.

Le MTE sera **vigilant, dans les prochaines phases de la procédure, à la prise en compte de l'ensemble de ces éléments**. Bien que non obligatoire et prévue sur demande du conseil régional, l'étape de l'avis intermédiaire du MTE, fondée sur les avis des instances nationales, du préfet de région ainsi qu'une consultation interministérielle, vise en anticipation de la demande de classement, à garantir la mise à l'enquête publique d'un projet de charte de qualité et faciliter la consultation finale. **Elle m'apparaît avoir pleinement vocation à être mobilisée.**

D'ores-et-déjà, je sais pouvoir compter sur **votre implication ainsi que celle de la DRIEE sous votre égide, pour accompagner le porteur de projet dans la construction d'un projet de territoire ambitieux adapté aux enjeux locaux**, dans le respect des critères de classement prévus réglementairement.

Mes équipes se tiennent à votre disposition dans la phase d'élaboration de cette charte, qui pourra en outre faire l'objet d'un **accompagnement de type conseil de la FPNRF en application des dispositions de l'article L. 333.4 du code de l'environnement, si le porteur de projet le souhaite.**


La Directrice adjointe,
auprès du Directeur de l'eau et de la biodiversité

Sophie Dorothee DURON

ANNEXE

Il est recommandé de veiller à la **bonne traduction tant stratégique qu'opérationnelle dans la charte et le plan parc** des éléments structurants tels qu'identifiés dans l'annexe 1 de la note technique du 7 novembre 2018 notamment sur les chapitres relatifs à la préservation des continuités écologiques, à la maîtrise de l'urbanisation et à la protection des paysages.

- **Concernant le patrimoine naturel, prendre des orientations fortes et de déployer une politique volontariste en matière de protection**, gestion et reconquête du patrimoine naturel, et ce d'autant plus qu'une partie des habitats remarquables pour lesquels le territoire est en responsabilité ne dispose à ce jour d'aucune mesure de protection spécifique. **L'identification de zones à enjeux** à protéger dans la charte notamment à l'ouest de La Ferté-Gaucher, dans la vallée de l'Aubetin et le site classé du « Grand Morin » ainsi **que la mobilisation des outils de protection existants peuvent conférer une valeur ajoutée forte aux PNR qui sont très attendus pour leur contribution à la stratégie en faveur des aires protégées**. Il conviendra notamment de veiller au renforcement de la stratégie ENS du département et de l'action de l'État. Il importera par ailleurs de veiller **au maintien et à la restauration des continuités écologiques à enjeux identifiées dans le SRCE (zones humides, milieux prairiaux...)** notamment sur les secteurs présentant des risques de conflit avec l'aménagement. Il s'agira de faciliter la déclinaison de ces enjeux dans les documents d'urbanisme, notamment en identifiant des outils réglementaires ou financiers mobilisables à cette fin. Les enjeux et objectifs associés de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques sont à reporter sur le plan du parc. Dans ce cadre, la charte identifie notamment les obstacles aux continuités écologiques et y associe des objectifs hiérarchisés d'effacement de ces obstacles. La démarche relative au projet de PNR et à sa mise en œuvre devra également être l'occasion **de poursuivre le renforcement des connaissances naturalistes du territoire**.
- **Compte tenu de la forte dégradation d'une partie du** patrimoine paysager lié notamment à des phénomènes de cabanisation (constructions précaires agrandies en bâtiments sans permis de construire) en aval de la vallée du Grand Morin, au développement de zones d'activités et d'un habitat dispersé (extension de l'habitat individuel), mettre en place **une stratégie ambitieuse de requalification paysagère et de résorption des zones dégradées**. Le développement de zones d'activités, ainsi que le projet de contournement routier de l'agglomération de Coulommiers nécessiteront une vigilance forte en cohérence avec l'ambition de la charte en matière de préservation des espaces naturels et des continuités écologiques. La charte devra préciser les mesures et engagements prévus mais aussi identifier les zones d'intervention envisagées pour résorber ces zones dégradées, en améliorer les qualités urbaine, architecturale, paysagère ou écologique, ou limiter leur impact négatif et, en priorité, maîtriser leur extension éventuelle. Sont particulièrement concernées les zones urbaines, commerciales, industrielles, touristiques, ainsi que les infrastructures linéaires d'aménagements ou d'équipements, développées sans intégration ni respect de l'identité du territoire et des paysages et portant atteinte à l'image du parc.

Il conviendra également d'élaborer un cahier des paysages afin de fixer les objectifs de qualité paysagère. La phase d'élaboration de la charte devra permettre de dégager un projet d'ensemble sur les paysages.

- **Concernant l'aménagement du territoire**, définir une **stratégie de maîtrise de l'urbanisation** intégrant les enjeux de continuités écologiques à l'échelle du territoire et définissant notamment les enveloppes urbanisables. En particulier, il importera de **veiller à lutter contre l'artificialisation et la pression foncière**. **Une politique foncière s'appuyant sur une veille foncière active** pourra permettre de mener des projets d'aménagement tout en contrôlant les pressions foncières. Dans le cadre de cette stratégie foncière, il est attendu de la charte qu'elle fixe des objectifs de réduction de la consommation foncière qui feront l'objet d'un

suivi étroit via des indicateurs chiffrés. Il est recommandé que ces objectifs soient plus poussés que ceux fixés par le SDRIF et que les potentiels d'extension soient plus restreints, comme c'est le cas notamment pour le PNR du Gâtinais français.

En priorité dans les parties du territoire du parc où l'enjeu de maîtrise de l'urbanisation est important, la charte gagnera à fixer aux communes et EPCI concernés l'objectif de se doter de documents d'urbanisme garantissant la préservation du patrimoine, des paysages et des espaces agricoles et forestiers, notamment dans le cadre de démarches intercommunales. Eu égard au rapport de compatibilité entre la charte et les documents d'urbanisme (article L. 333-1 du code de l'environnement), il sera indispensable que la charte identifie les espaces à préserver de l'urbanisation au regard des enjeux de protection du patrimoine naturel et culturel ainsi que des paysages et des principes de maîtrise de l'urbanisation correspondants. Ainsi, les zones à préserver et les principes de maîtrise de l'urbanisation associés doivent être représentés sur le plan du parc. Les dispositions de la charte correspondantes, qui pourront être accompagnées d'objectifs chiffrés, devront permettre de guider les collectivités territoriales dans l'élaboration de leur document d'urbanisme. Une attention particulière sera portée au projet d'extension du secteur IV de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée. Le porteur de projet devra **veiller à la cohérence entre les documents d'urbanisme d'une part, et le SDRIF et la charte du parc**, d'autre part, de façon notamment à assurer la maîtrise de l'urbanisation pour protéger les patrimoines et les paysages. Enfin, le futur parc devra également **veiller à l'exemplarité en matière de mise en œuvre de la séquence ERC et d'insertion paysagère**.

- **Concernant la politique de l'eau**, le territoire est couvert par le SAGE des Deux Morin qui est mis en œuvre par le SMAGE des Deux Morin depuis 2018. Le SMAGE exerce également la compétence GEMAPI et devrait être labellisé en EPAGE prochainement. Dans ce contexte, il importera de formaliser la répartition des rôles entre le futur EPAGE et le PNR convention cadre...) compétent dans ce domaine. Il importera également d'articuler les missions d'un PNR avec d'autres organismes compétents en matière de GEMAPI pour répondre aux nombreux enjeux identifiés sur le territoire en matière de préservation de la ressource en eau et des milieux aquatiques notamment : lutte contre la forte dégradation des nappes qui comptent parmi les plus dégradées d'Île-de-France (pollution par les nitrates et les phytosanitaires), amélioration de l'état des cours d'eau et du franchissement des ouvrages hydrauliques, lutte contre l'érosion des berges, protection et restauration des zones humides et prévention des inondations via notamment les solutions fondées sur la nature. La création du PNR pourra être l'occasion de soutenir, en lien avec les filières agricoles, les démarches de réduction des pollutions responsables de la dégradation de la qualité des eaux.
- **Concernant la contribution au développement agro-économique**, il est notamment recommandé au porteur de projet **d'instaurer un dialogue apaisé et constructif entre les acteurs du milieu agricole** et d'établir une vision partagée de ce que doit être l'agriculture de demain sur le territoire. Il importe également de favoriser le développement des pratiques de cultures et d'élevage agro-écologiques respectueuses de la biodiversité, d'accompagner les agriculteurs du territoire dans l'expérimentation de nouvelles pratiques afin de **favoriser l'innovation tout en valorisant les savoir-faire historiques et les productions locales afin de renforcer l'identité du territoire**. Il conviendra d'articuler la délimitation des aires d'alimentation de captages et de zones vulnérables, avec les structures compétentes et définir des plans de protection (politique du PNR de protection des espaces naturels). Enfin, il conviendra de **veiller à ce que les continuités écologiques identifiées dans la charte soient intégrées à la stratégie départementale sylvicole**.
- **Concernant la mise en œuvre de la charte, un dispositif d'évaluation et un dispositif de suivi de l'évolution du territoire devra être défini au regard des mesures phares/prioritaires**. Une attention particulière sera portée d'une part au thème de la protection du patrimoine naturel et culturel et des paysages, d'autre part à celui de l'évolution de l'urbanisation, dans une perspective de mobilisation collective, de mutualisation et de valorisation des résultats au niveau national sur ces deux enjeux fondamentaux pour l'ensemble des parcs naturels régionaux. Il est attendu que chaque indicateur soit accompagné d'un état de

référence, d'objectifs cibles à justifier au regard des enjeux si cela est pertinent, et des efforts que les signataires sont prêts à consentir et d'échéanciers correspondants.

- **Concernant enfin la gouvernance**, la société civile (associations, professionnels, citoyens) et la communauté scientifique devront être associées aux prises de décision afin de co-construire un projet de charte concerté et partagé.