



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
d'Île-de-France sur l'évaluation environnementale réalisée dans le
cadre de la révision du POS d'Issou**

n°MRAe 2017-63

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 4 octobre 2017 dans les locaux de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE). L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'évaluation environnementale réalisée dans le cadre de la révision du POS d'Issou en vue de l'approbation d'un PLU.

Étaient présents et ont délibéré : Paul Arnould, Christian Barthod, Nicole Gontier et Jean-Jacques Lafitte.

Étaient également présents : Judith Raoul-Duval (suppléante, sans voix délibérative) et Jean-Paul Le Divenah (suppléant pressenti, sans voix délibérative).

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

* * *

La MRAe a été saisie pour avis par la communauté urbaine GRAND PARIS SEINE & OISE (GPSEO), le dossier ayant été reçu le 10 juillet 2017.

Cette saisine étant conforme à l'article R.104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, il en a été accusé réception par la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE). Conformément à l'article R.104-25 du même code, l'avis doit être rendu dans le délai de trois mois à compter du 10 juillet 2017.

Conformément aux dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme, la DRIEE agissant pour le compte de la MRAe a consulté le directeur de l'Agence régionale de santé d'Île-de-France par courrier daté du 13 juillet 2017, et a pris en compte sa réponse en date du 16 août 2017.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Paul Arnould, après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents soumis à évaluation environnementale, une «autorité environnementale» désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par la personne publique responsable de la procédure, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.

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

Avis de la MRAe d'Ile-de-France

En application de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, la révision du plan d'occupation des sols (POS) d'Issou en vue de l'approbation d'un plan local d'urbanisme (PLU) a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision MRAe n°78-054-2016 du 16 décembre 2016.

Le dossier comprenant le projet de PLU d'Issou arrêté le 29 septembre 2016 et un *addendum* dont la finalité est de « répondre aux demandes de l'autorité environnementale » ne correspond pas pleinement à ce qui est attendu d'un dossier de PLU soumis à évaluation environnementale :

- d'une part, parce que le périmètre de l'évaluation environnementale est partiel ;
- d'autre part, parce que le contenu de l'*addendum* ne permet pas de justifier les choix d'urbanisme qu'il couvre (nécessité au regard des objectifs d'aménagement, implantation et définition des dispositions opposables) au regard des critères environnementaux et sanitaires.

Le présent avis, développe ci-après ces deux points.

Conformité du rapport de présentation

L'évaluation environnementale du PLU d'Issou telle que présentée dans le dossier transmis par la communauté urbaine GPSEO, Grand Paris Seine et Oise, ne répond pas à toutes les exigences du code de l'urbanisme¹ relatives aux PLU soumis à une évaluation environnementale.

En effet, elle présente une évolution du projet de PLU communal arrêté le 29 septembre 2016² avant la décision susvisée, ne traitant que les considérations de cette décision. Dans son ambition, le rapport de présentation amendé se limite à « **répondre aux demandes de l'Autorité Environnementale** [en présentant] une évaluation environnementale sur l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n°2³ [et] des modifications du projet de PLU au moyen d'un document complémentaire (addenda) ».

La MRAe rappelle que, dès lors qu'un projet de plan ou programme (au sens de la directive communautaire de 2001, transcrite en droit national par le code de l'urbanisme et le code de l'environnement) est soumis à évaluation environnementale, celle-ci doit, dans le respect du code de l'urbanisme porter

- sur l'ensemble des choix qui ont conduit à la définition du projet ;
- **sur l'ensemble des éléments portés par le projet de document d'urbanisme communal.**

Les éléments contenus dans le rapport de présentation du projet de PLU arrêté le 29 septembre 2016⁴ complétés par le dossier présentement soumis à la MRAe pour avis présentent des faiblesses⁵. Ainsi le rapport de présentation amendé :

- ne caractérise pas suffisamment les enjeux environnementaux (sauf sur l'OAP N°2) de façon à orienter les choix d'aménagement et à fixer des critères d'évaluation ;
- s'apparente davantage à un exposé de la façon dont le PLU prend en compte l'environnement qu'à une analyse des incidences attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU, qui permettrait de conclure de façon objective à la bonne prise en compte

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

2 En séance du conseil communautaire de la communauté urbaine GRAND PARIS SEINE & OISE.

3 Urbanisation d'un terrain situé à proximité immédiate d'une déchetterie implantée sur le territoire de Gargenville.

4 Joint au dossier de demande d'examen au cas par cas sur la base duquel la MRAe a été amenée à prendre la décision MRAe n° 78-054-2016.

5 Le dossier d'examen au cas par cas précisait d'ailleurs que « au regard du contexte décrit et du projet de la commune, nous ne pensons pas qu'une évaluation environnementale soit nécessaire ».

- des enjeux environnementaux par le document d'urbanisme ;
- ne justifie pas les choix retenus pour établir le projet d'aménagement communal porté par le PLU au regard des enjeux environnementaux et ne permet donc pas d'appréhender en quoi les options retenues constituent un compromis raisonné entre le projet d'aménagement communal et les objectifs de préservation de l'environnement. ;
- ne définit pas les indicateurs ni les modalités nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du PLU, pour ce qui concerne ses objectifs de préservation de l'environnement ;
- ne comporte ni analyse des incidences Natura 2000, ni résumé non technique, ni description de la méthodologie employée pour une éventuelle évaluation environnementale.

Avis de la MRAe sur les éléments transmis

Pour rappel, la décision de la MRAe portant obligation de réaliser une évaluation environnementale de la révision du POS d'Issou était notamment motivée par la possibilité d'impacts notables sur l'environnement et la santé découlant :

- de l'urbanisation d'un terrain situé à proximité immédiate d'une déchetterie implantée sur le territoire de Gargenville (OAP n°2) afin d'y implanter des logements ;
- du développement de l'activité économique (Zone UI) à l'est de la gare SNCF d'Issou-Porcheville à proximité d'une future zone d'habitat (Zone AU) ;
- de l'achèvement du programme de construction de la ZAC Montalet créée le 28 juillet 1986, alors que le PADD prévoit d'y conserver des espaces naturels ouverts ;
- de la prise en compte a priori non satisfaisante (dans l'état des informations alors disponibles) par le règlement du PLU d'Issou, des corridors de la sous-trame herbacée identifiés par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France adopté le 21 octobre 2013.

Sur la base de cette décision, le dossier transmis propose :

- de réaliser une évaluation environnementale sur l'OAP n°2 ;
- d'apporter des modifications au projet de PLU arrêté au moyen d'un document complémentaire (addenda) pour un meilleur traitement de l'interface entre la future zone d'activités et la zone d'habitat, et pour une meilleure prise en compte des espaces naturels.

Concernant l'évaluation environnementale réalisée pour le secteur en OAP n°2, l'état initial de l'environnement du site aborde l'ensemble des thématiques environnementales et propose une synthèse permettant de faire émerger les enjeux environnementaux à prendre en compte, à savoir d'une part l'existence de nuisances sonores et atmosphériques dues à la présence de voies routière et ferrée, et d'autre part la présence d'un corridor de la trame herbacée.

Par ailleurs, l'étude des incidences indique les mesures visant à préserver les futurs habitants du secteur des nuisances auxquelles ils seront exposés, sans préciser néanmoins si ces mesures ont été élaborées pour éviter, réduire ou compenser les différentes nuisances.

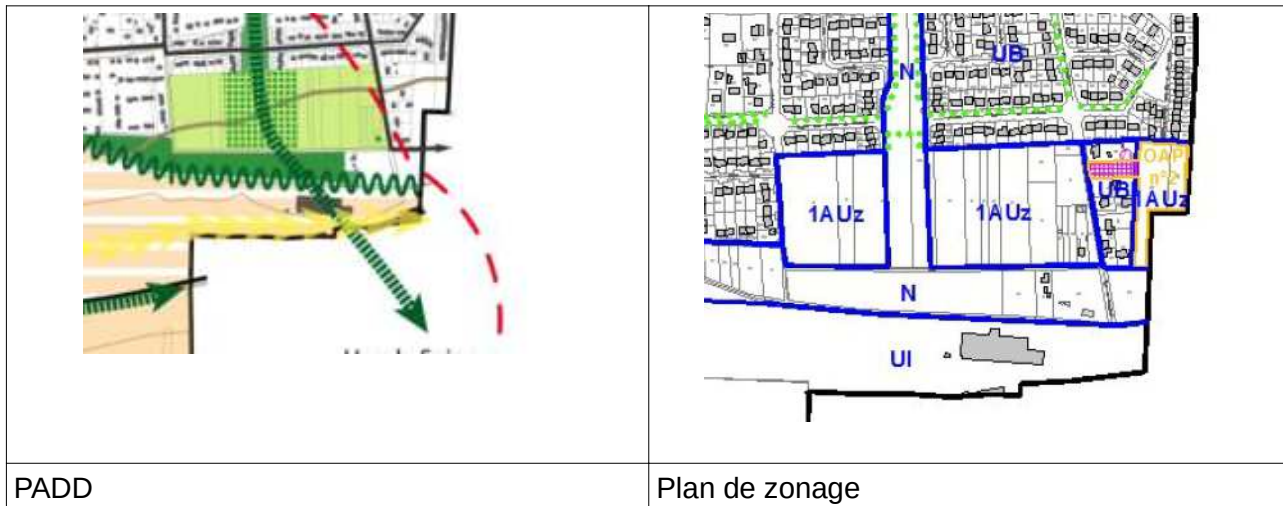
Sur la thématique du bruit, l'environnement sonore dégradé du secteur de l'OAP n°2 justifie pleinement que soit réalisée, avant les autorisations de construire, une étude acoustique permettant de préciser cette nuisance et si possible de la réduire.

Sur la thématique de la trame verte, la fonctionnalité du site n'est pas suffisamment décrite pour préciser son rôle de relais local au sein d'un corridor de la trame herbacée.

Pour la MRAe, il est nécessaire de mieux présenter les raisons qui ont conduit à choisir le site retenu pour l'OAP n°2, au regard des enjeux environnementaux identifiés, tout particulièrement l'enjeu du bruit.

Concernant les adaptations réglementaires du projet de PLU d'Issou visant à mieux prendre en compte l'interface entre la future zone d'activités et la zone d'habitat, ainsi que les espaces naturels, la MRAe note la création d'une nouvelle zone N permettant de préserver les continuités identifiées par le SRCE, ainsi que la coulée verte nord sud identifiée au PADD.

Elle note toutefois le maintien d'une zone à urbaniser 1AUz sur un secteur où la carte de synthèse du PADD prévoit de conserver les espaces naturels ouverts (vert clair).



La MRAe recommande de vérifier la compatibilité de la réglementation de la zone 1AUz avec la carte de synthèse du PADD.

Information du public

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de PLU d'Issou, conformément à l'article R.104-25 du code de l'urbanisme.

Pour l'information complète du public, au-delà de l'obligation réglementaire la MRAe invite également le porteur du PLU à joindre au dossier d'enquête publique un mémoire en réponse au présent avis. Ce mémoire en réponse devrait notamment préciser comment le porteur du PLU envisage de tenir compte de l'avis de la MRAe, le cas échéant en modifiant son projet de plan local d'urbanisme.

Annexes

1 Fondement de la procédure

La directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement⁶ a pour objectif de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de planifications susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement.

En amont du processus décisionnel, il s'agit d'examiner la teneur de la planification, ses principaux objectifs, les caractéristiques environnementales de la zone susceptible d'être affectée, les objectifs de protection environnementale pertinents, les incidences environnementales susceptibles de découler de la mise en œuvre de cette planification et, surtout, toutes les alternatives et mesures envisageables pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement ainsi que les mesures de suivi proposées.

La directive 2001/42/CE a ainsi établi un système d'évaluation fondé sur :

- une auto-évaluation du plan effectuée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, l'incitant ainsi à s'approprier la démarche ;
- une évaluation externe grâce à la consultation d'une autorité compétente indépendante en matière environnementale et à la consultation du public, associé à la démarche et mis en capacité d'exprimer son opinion.

Cette directive a été transposée dans le droit français par l'ordonnance n°2004-489 du 3 juin 2004, codifiée notamment à l'article L.121-10 ancien du code de l'urbanisme, et complétée par l'article 16 de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II ». Cet article, dont le contenu a été replacé aux articles L.104-1 à L.104-3 du code de l'urbanisme par ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015⁷, précise que les plans locaux d'urbanisme (PLU) « susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, au sens de l'annexe II à la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001, compte tenu notamment de la superficie du territoire auquel ils s'appliquent, de la nature et de l'importance des travaux et aménagements qu'ils autorisent et de la sensibilité du milieu dans lequel ceux-ci doivent être réalisés », doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Les références législatives du code de l'urbanisme pour ce qui concerne l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, ont été transcrites dans la partie réglementaire du code par décret n°2012-995 du 23 août 2012, modifié par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 dont l'article R.104-8 précise que « *les plans locaux d'urbanisme font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion [...] de leur révision [...], s'il est établi, après un examen au cas par cas, que [cette] procédure [est] susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement au sens de l'annexe II de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.* ».

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

7 Entrée en vigueur le 1er janvier 2016.

2 Contenu réglementaire du rapport de présentation

Depuis le 1er janvier 2016, date d'entrée en vigueur du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015, le contenu du rapport de présentation du PLU est défini aux articles R.151-1, R.151-2, R.151-4 et R.151-5 du code de l'urbanisme. Lorsque le PLU est soumis à une évaluation environnementale, le contenu de son rapport de présentation doit également répondre aux exigences de l'article R.151-3 dudit code.

Le décret susvisé précise toutefois que « *les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 restent applicables aux plans locaux d'urbanisme dont [...] la révision [...] a été engagée avant le 1er janvier 2016. Sont en outre applicables [...] les dispositions du 2° de l'article R. 151-1, de l'article R. 151-4, du 1° de l'article R. 151-23 et du 1° de l'article R. 151-25 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur à compter du 1er janvier 2016.* »⁸.

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

Dans le cas présent, la révision du POS d'Issou, en vue de l'approbation d'un PLU, a été engagée par délibération datée du 9 novembre 2011. Les dispositions des articles R. 123-1 à R. 123-14 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur au 31 décembre 2015 lui sont donc applicables, sauf délibération explicite⁹.

Le rapport de présentation du PLU communal doit donc être conforme à l'article R.123-2-1 ancien¹⁰ du code de l'urbanisme. Ce rapport :

1° Expose le diagnostic prévu au deuxième alinéa de l'article L. 123-1-2 et décrit l'articulation du plan avec les autres documents d'urbanisme et les plans ou programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération ;

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

3° Analyse les incidences notables prévisibles de la mise en œuvre du plan sur l'environnement et expose les conséquences éventuelles de l'adoption du plan sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

4° Explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables, au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, et, le cas échéant, les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du plan. Il expose les motifs de la délimitation des zones, des règles qui y sont applicables et des orientations d'aménagement. Il justifie l'institution des secteurs des zones urbaines où les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement sont interdites en application du a de l'article L. 123-2 ;

⁸ Article 12 du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

⁹ Sur ce point, le règlement du projet de PLU d'Issou précise que "Aucune délibération n'ayant été prise après le 1er janvier 2016, les dispositions des articles R.123-1 à R.123-14 restent applicables au présent règlement".

¹⁰ Issu du décret n°2012-995 du 23 août 2012.

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;

6° [Identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27]¹¹ ;

7° Comprend un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

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

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

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

En outre, au titre du 2° de l'article R. 151-1 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation identifie et « analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis, identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ».

11 Cf article R.151-4 du code de l'urbanisme issu du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.