



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
d'Île-de-France sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la
Ferté-sous-Jouarre (77) arrêté le 20 février 2017**

n°MRAe 2017-36

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

Vu le décret n°2016-519 du 28 avril 2016 portant réforme de l'autorité environnementale ;

Vu les arrêtés du 12 mai 2016 et du 19 décembre 2016 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la décision du 2 mars 2017 de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France, portant exercice de la délégation prévue à l'article 17 du décret n° 2015-1229 du 2 octobre 2015 modifié relatif au Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la délégation de compétence donnée par la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France à son président, Christian Barthod, lors de sa réunion du 17 mai 2017 pour le dossier concernant le PLU de Buthiers (77) ;

La consultation des membres de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France a été faite par Paul Arnould le 24 mai 2017, et le présent avis prend en compte les réactions et suggestions reçues.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la ville de la Ferté-sous-Jouarre, le dossier ayant été reçu le 1er mars 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 1er mars 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 30 mars 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.

Synthèse de l'avis

La révision du plan d'occupation des sols (POS) de la Ferté-sous-Jouarre en vue de l'approbation d'un plan local d'urbanisme (PLU) a été soumise à évaluation environnementale par la décision n°77-006-2015 du 28 mai 2015 faisant suite à l'« examen au cas par cas » par le préfet de Seine-et-Marne. Cette décision était notamment motivée par la possibilité d'impacts notables sur l'environnement et la santé liés à :

- l'augmentation de la population et le développement économique ;
- l'urbanisation de secteurs comprenant des zones humides ou des corridors écologiques ;
- la création d'une zone d'activités économiques sur un secteur exposé aux risques de mouvements de terrain dus à la présence d'anciennes carrières ..

Après examen du dossier transmis (projet de PLU arrêté le 20 février 2017), la MRAe constate que :

- les enjeux environnementaux, propres à orienter les choix d'aménagement et à fixer des critères d'évaluation ne sont pas suffisamment caractérisés ;
- l'analyse des incidences ne permet pas de conclure de façon objective à la bonne prise en compte des enjeux environnementaux par le document d'urbanisme ;
- les choix retenus pour établir le projet d'aménagement communal porté par le PLU au regard des enjeux environnementaux ne sont pas suffisamment justifiés.

Ces points avaient déjà été soulignés par l'autorité environnementale (préfet de Seine-et-Marne) dans son avis émis le 13 juillet 2016 sur un précédent projet de PLU arrêté par le conseil municipal de la Ferté-sous-Jouarre du 11 avril 2016.

La MRAe recommande donc que le dossier soit repris pour mieux répondre aux prescriptions du code de l'urbanisme relatives aux attendus de l'évaluation environnementale, compte tenu notamment des enjeux environnementaux prégnants, en particulier en matière de risque d'inondation, de zones humides, de trame herbacée, de dangers liés aux carrières et au retrait et gonflement des argiles sur le territoire, et que les choix d'aménagement soient mieux justifiés.

Avis détaillé

1. Préambule relatif au présent avis

En application de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, la révision du PLU de la Ferté-sous-Jouarre a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conduit à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision n°77-006-2015 du 28 mai 2015. Cette décision était notamment motivée par la possibilité d'impacts sur l'environnement et la santé liés à :

- l'augmentation de la population¹ et le développement économique (nuisances sonores, qualité de l'air) ;
- l'urbanisation de secteurs comprenant des zones humides ;
- l'urbanisation d'un secteur (secteur des « Bondons ») sur lequel le SRCE d'Île-de-France a identifié un corridor de la sous-trame herbacée ;
- la création d'une zone d'activités économiques sur un secteur exposé aux risques d'effondrement d'une ancienne carrière souterraine et localisé « en entrée de ville et en limite d'espace agricole [nécessitant] un travail d'insertion paysagère [...] afin de limiter l'impact [dudit] projet ».

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de PLU de la Ferté-sous-Jouarre arrêté en séance du conseil municipal du 20 février 2017. Il est émis de façon indépendante de l'avis de l'État prévu à l'article L.153-16 du code de l'urbanisme.

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

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

Il est précisé que la procédure de révision du POS de la Ferté-sous-Jouarre engagée par délibération daté du 8 mars 2012, a donné lieu à l'élaboration d'un premier projet de PLU arrêté le 11 avril 2016, et qui a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale (préfet de Seine-et-Marne) daté du 13 juillet 2016. Au vu de cet avis, ainsi que de l'avis défavorable de l'Etat, la décision d'arrêt du projet de PLU a été rapportée par délibération du 12 décembre 2016.

2. Principaux enjeux environnementaux

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

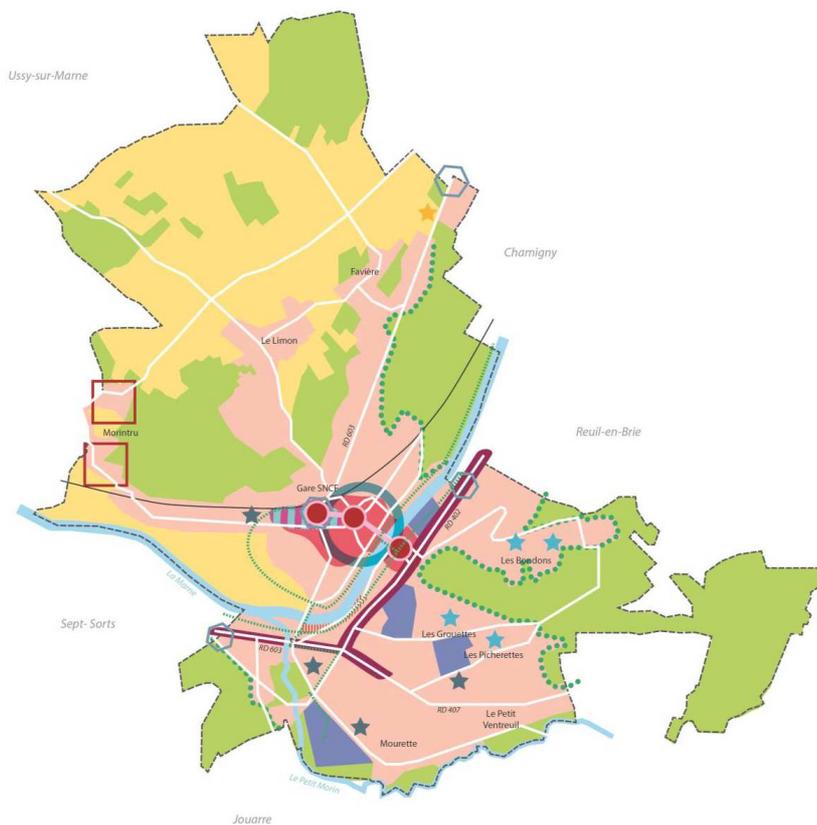
- la contribution du PLU de la Ferté-sous-Jouarre, via la densification des espaces déjà urbanisés, et de la modération de son extension urbaine à l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France ;
- la prise en compte des risques naturels et technologiques (inondations, effondrement

¹ Croissance démographique de l'ordre de 25%, de 2015 à 2030, passage de 9 500 habitants à 12 000 nécessitant la construction de 1000 logements. La MRAe invite la collectivité à mieux argumenter ses hypothèses de croissance démographique.

d'anciennes carrières souterraines (reconnus par un jugement du tribunal administratif de Melun, audience du 8 décembre 2011), glissements de terrain, risque de retrait et de gonflement des argiles, pollution des eaux et des sols) ;

- la protection des milieux naturels (cours d'eau, zones humides, ZNIEFF², espaces boisés...), avec prise en compte des enjeux liés à une biodiversité exceptionnelle des mares et des prairies humides notamment;
- la préservation du paysage : grand paysage des plateaux, points de vue et perspectives ;
- la préservation des fonctionnalités écologiques des espaces naturels et agricoles ;
- la prise en compte des nuisances (nuisances sonores, qualité de l'air).

La MRAe regrette l'absence d'une cartographie de synthèse des enjeux environnementaux hiérarchisés s'inspirant de la carte proposée à la fin du PADD (cf carte ci-dessous, reprise p.12)



2 Lancé en 1982, l'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique 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 2 types de ZNIEFF : 1) les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; 2) les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

3. Analyse du rapport environnemental

3.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

Le rapport de présentation du projet de PLU de la Ferté-sous-Jouarre est scindé en trois parties distinctes exposant successivement le diagnostic et l'état initial de l'environnement³, les justifications du projet de PLU⁴ et l'évaluation environnementale⁵.

Après examen, la MRAe considère que ce rapport qui souffre de carences nombreuses n'est pas de nature à permettre au public d'être pleinement associé à la prise de décision dans le domaine environnemental. Il n'analyse pas les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan et n'aborde pas l'ensemble des autres éléments prévus par le code de l'urbanisme⁶ de façon suffisamment approfondie⁷.

En outre, en ne présentant l'évaluation environnementale qu'une fois le projet de PLU défini et justifié, le rapport de présentation ne permet pas de bien appréhender comment cette évaluation a été intégrée en tant qu'outil d'aide à la décision, à chaque étape du processus d'élaboration du projet de PLU⁸. En particulier, il ne justifie pas les choix au regard des objectifs de protection de l'environnement et au regard des solutions de substitution raisonnables (cf article R-151-3 du code de l'urbanisme).

3.2 Avis sur la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport de présentation

3.2.1 Articulation avec les autres planifications

L'étude de l'articulation du PLU avec les autres planifications et programmes, soumis ou non à évaluation environnementale, revient à replacer ce document d'urbanisme dans son contexte administratif et son domaine de compétence.

Pour mémoire, selon l'article L.131-7 du code de l'urbanisme, en l'absence de schéma de cohérence territoriale (SCoT), tout PLU doit être compatible avec les documents énumérés aux 1°

3 « 2.1 Diagnostic et état initial de l'environnement ».

4 « 2.2 Justifications ».

5 « 2.3 Évaluation environnementale ».

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

7 Cf les autres parties du présent avis.

8 En principe, l'évaluation environnementale doit être engagée le plus en amont de la procédure d'élaboration du PLU et doit s'affiner au fur et à mesure que les orientations et le contenu du document se précisant, dans une logique d'amélioration continue.

à 10° de l'article L. 131-1⁹ et prendre en compte les documents énumérés à l'article L. 131-2¹⁰. Le PLU doit en outre être compatible avec les plans de déplacements urbains (PDU) au titre de l'article L.131-4 dudit code.

Néanmoins le territoire de la Ferté-sous-Jouarre est inclus dans le périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) Marne-Ourcq approuvé le 6 avril 2017. Le projet de PLU communal ayant été arrêté avant cette date, son rapport de présentation expose, logiquement, son articulation avec les documents visés aux articles L.131-1 et 2 du code de l'urbanisme.

Toutefois, compte tenu de l'état d'avancement de la procédure d'élaboration du SCOT au stade de l'arrêt du projet de PLU de la Ferté-sous-Jouarre¹¹, et de l'obligation de compatibilité du document d'urbanisme communal avec ce dernier, conformément à l'article L.131-4 du code de l'urbanisme, l'étude de l'articulation entre ces deux documents aurait dû être établie¹².

Concernant le PDUIF, les principaux défis sont rappelés mais aucune déclinaison n'est présentée à l'échelle communale. Il est donc difficile d'appréhender, d'une part, la façon dont ces objectifs ont contribué à orienter les choix d'aménagement et de développement opérés par la commune, et, d'autre part, la pertinence de l'étude de l'articulation du projet de PLU avec le PDUIF présentée, qui évoque essentiellement les normes de stationnement contenues dans le règlement de PLU sans préciser en quoi elles participent à rendre le PLU compatible avec le PDUIF.

En particulier, dans l'état des informations auxquelles elle a accès, la MRAe note que le SCoT :

- prévoit 25,7 ha d'extension pour le logement pour les deux pôles urbains cumulés (La Ferté-sous-Jouarre et Lizy-sur-Ourcq) ;
- exige des études géotechniques préalables à tout aménagement par les porteurs de projet sur les secteurs affectés par le risque (DOO p. 69) ;
- interdit l'extension urbaine des hameaux pour les deux pôles urbains (DOO p. 11), et fixe à 1 ha par an au maximum cette extension pour les hameaux des autres communes) ;
- exige une densité en logement de 35/ha en moyenne pour les extensions urbaines (ce qui ne paraît a priori pas satisfait par le projet de PLU qui comporte des densités très faibles pour les extensions les plus importantes) ;
- prévoit le transfert de 8,5 ha de capacité d'extension de La Ferté-sous-Jouarre aux autres communes pour la ZAE intercommunale (DOO page 50).

De plus aucune analyse n'est présentée pour justifier des dispositions prévues (ou non prévues) pour l'insertion des transports en communs prévus au SCoT (DOO, page 14) : accès à la gare, liaison vers Jouarre et vers la future ZAE intercommunale des Efffaneaux.

9 Le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) approuvé le 27 décembre 2013 ;
Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie approuvé le 1er décembre 2015 ;
Le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie 2016-2021 approuvé par arrêté ministériel du 7 décembre 2015 ;
Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) des deux Morins approuvé le 21 octobre 2016.

10 Le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013.

11 L'enquête publique du projet de SCOT s'est achevée le 17 décembre 2016, et la commission d'enquête a rendu son avis le 9 février 2017. Le SCOT sera opposable lors de l'approbation du PLU.

12 Le projet de SCOT est cité dans le rapport de présentation du PLU, mais son analyse n'est pas réalisée.

Même si le SCoT a vocation à faire écran vis-à-vis du SDRIF, la MRAe note que dans l'état actuel du dossier, le projet de PLU ne montre pas que :

- la densification urbaine atteint 15 % ;
- la densification des espaces d'habitat atteint 15 %.

En matière de compatibilité des extensions urbaines, la justification, pages 31 et 32, ne semble a priori pas lister toutes les zones habitat et emploi prévues.¹³

Vis-à-vis du SDAGE « bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers normands » et du SAGE des deux Morins approuvé par arrêté préfectoral interdépartemental du 21 octobre 2016, la protection des zones humides semble a priori insuffisante, ainsi que la prise en compte de la médiocre qualité des eaux issues de l'unité hydrographique « Marne vignobles » marquée par des problématiques de ruissellement et de pollution des eaux.

Le rapport ne fait aucune allusion au projet de PNR « Brie et deux Morin ». Le territoire de la Ferté-sous-Jouarre en fait cependant partie. Le classement y est inscrit dans les orientations réglementaires du SDRIF.

La MRAe recommande d'approfondir l'analyse de l'articulation du PLU avec les autres documents, notamment le SCoT Marne-Ourcq et le PDUIF en identifiant, dans un premier temps, au sein de ce schéma et de ce plan, les enjeux environnementaux¹⁴ et les dispositions qui intéressent plus particulièrement le territoire du PLU, et, dans un deuxième temps, en présentant la manière dont ces enjeux et dispositions sont pris en compte dans le PLU, de façon à permettre une bonne appréhension de la cohérence de ce document d'urbanisme avec les différentes politiques publiques s'appliquant sur le territoire communal qu'il recouvre.

3.2.2 État initial de l'environnement

Le rapport de présentation aborde, dans sa partie consacrée à l'état initial de l'environnement¹⁵, l'ensemble des thématiques environnementales nécessaires à l'évaluation du projet de PLU¹⁶, et propose, dans sa partie consacrée aux justifications¹⁷, une synthèse énumérant les enjeux environnementaux généraux à prendre en compte. Néanmoins, le rapport de présentation demeure globalement imprécis dans la caractérisation des enjeux environnementaux présentés. Les cartes et documents graphiques sont souvent de mauvaise lisibilité. Il ne permet donc pas d'appréhender au mieux les informations de nature à orienter les choix d'aménagement de la commune sur son territoire, à définir les points sur lesquels l'analyse des impacts du PLU doit porter, et à élaborer en conséquence des dispositions permettant de répondre de façon satisfaisante aux enjeux de préservation de l'environnement. Ainsi, l'analyse de l'état initial ne peut constituer, en l'état, un référentiel sur lequel peuvent s'appuyer les étapes successives de

13 La MRAe s'interroge sur le fait que les zones N qui comportent une emprise au sol des constructions de 10 %, voire 15 % pour la zone N2, devraient ou non être comptabilisées comme zones à urbaniser.

14 Il est rappelé que le SCOT Marne-Ourcq s'applique en lieu et place du SDRIF, du SDAGE du bassin Seine-Normandie, du SAGE des deux Morins et du SRCE, et qu'à ce titre, l'étude de son articulation avec le PLU de la Ferté-sous-Jouarre ne doit pas se limiter à l'enjeu lié à la construction de logements.

15 « 2.1 Diagnostic et état initial de l'environnement ».

16 Paysage, milieux naturels (cours d'eau, zones humides, ZNIEFF, continuités écologiques), risques (effondrements et affaissements de terrains, inondation, risques industriels) et nuisances (bruit, pollution atmosphérique), réseaux (eau potable, assainissement...).

17 « 2.2 Justifications ».

l'évaluation environnementale.

À titre d'exemple, concernant les risques et nuisances, l'état initial de l'environnement se limite à rappeler l'existence d'un certain nombre de données¹⁸ sans les exploiter, et sans traiter les thématiques environnementales associées. La synthèse n'apporte pas d'éléments d'explication, se limitant à indiquer la nécessité de se prémunir des différents risques et nuisances, en engageant notamment des actions pour traiter ou modifier les nuisances à la source, sans préciser la nature des risques ou le type d'actions à engager. Cette synthèse précise également la nécessité de favoriser de nouvelles constructions dans les zones les moins vulnérables, alors qu'une partie des secteurs d'aménagement dédiés au développement de la commune¹⁹ est exposé aux nuisances sonores, aux risques d'inondation, aux risques d'effondrement d'anciennes carrières aériennes et souterraines ainsi qu'aux risques de retrait et de gonflement des argiles.

S'agissant de l'étude de la trame verte et bleue, l'analyse traitée à l'échelle du SRCE reste superficielle. La carte présentée n'identifie pas clairement les espaces corridors et les espaces réservoirs de biodiversité, ni leurs fonctionnalités à l'échelle de la commune, ni les relations avec les territoires voisins.

S'agissant des zones humides, l'état initial de l'environnement présente un certain nombre de cartes issues d'études menées par la DRIEE, l'institut d'aménagement et d'urbanisme (IAU) de la région Île-de-France et l'association Seine&Marne Environnement, ou conçues dans le cadre de l'élaboration du SAGE des deux Morins. L'état initial gagnerait à procéder à un affinement de ces données visant à délimiter les zones humides à préserver.

S'agissant du paysage, l'état initial de l'environnement identifie un certain nombre d'enjeux liés à la préservation de vues remarquables et des relations de co-visibilité. La caractérisation de ces enjeux manque toutefois de précision. En outre, hormis l'enjeu de préservation du plateau agricole, (qui figure dans la partie liée à la trame verte et bleue) les enjeux paysagers ne sont pas repris dans la synthèse, sans que cette absence soit expliquée. La qualité paysagère du front d'urbanisation sur la Marne est simplement évoquée, notamment à propos de l'opération concernant la rue de Condé, sans propositions concrètes. Les lisières des plateaux ne sont pas illustrées.

Par ailleurs, s'agissant de la qualité de l'air, des données plus récentes sont disponibles auprès d'Airparif. Il est attendu que ces données figurent explicitement dans le rapport de présentation.

Il en est de même concernant les ZNIEFF dont les informations contenues dans le rapport de présentation méritent d'être actualisées au regard des données de l'inventaire national du patrimoine naturel (INPN). Le statut, la localisation et l'aspect fonctionnel notamment du ru des Effaneaux et du secteur de confluence du Petit Morin ne sont pas abordés.

S'agissant des perspectives d'évolution de l'environnement²⁰, l'analyse présentée²¹ au regard des dispositions réglementaires du POS communal en vigueur jusqu'au 27 mars 2017, est trop

18 Arrêté préfectoral de classement du réseau routier et ferré; plans des surfaces submersibles (PSS) de la vallée de la Marne; projet d'intérêt général (PIG) des zones inondables de la vallée de la Marne; carte des anciennes carrières souterraines; bases de données BASOL et BASIAS.

19 Sites de projets potentiels recensés aux pages 46 à 50 du diagnostic communal ; OAP n°2, 3, 4 ; zone d'activités économiques.

20 Évolutions prévisibles en l'absence de mise en œuvre du présent projet de PLU.

21 Rapport de présentation « 2,3 Evaluation environnementale » p.68.

Analyse générale des incidences

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

L'étude présentée ne correspond pas à l'analyse des incidences attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU. Les carences de l'état initial de l'environnement et le caractère très sommaire des informations exposées dans cette partie, servant à décrire les incidences du PLU sur l'environnement, ne permettent pas d'attester que les mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser lesdites incidences sont suffisantes. Cette étude ne semble pas avoir été exploitée comme un outil d'aide à la décision.

A titre d'exemple, s'agissant du PADD, il est indiqué que le projet de requalification du centre-ville aura un impact positif²⁴ sur la prise en compte des nuisances sonores et la qualité de l'air. Sur le choix de développer l'activité économique au lieu dit « le Suisse/le Clos Droguet », le classement du secteur en zone agricole stricte afin d'en atténuer les impacts, est présentée comme une mesure d'évitement alors que lesdits impacts ne sont pas étudiés et que ladite mesure d'évitement ne semble pas avoir pour objectif de remettre éventuellement en cause ce choix d'urbanisation.

S'agissant des OAP, les sites des Bondons et des Picherettes-Grouettes sont identifiés, dans l'état initial de l'environnement, comme éléments constitutifs de la trame verte communale. Cependant, l'impact de leur aménagement sur l'enjeu de préservation de la trame verte n'est pas analysé. Concernant les incidences négatives identifiées liées à l'exposition de populations nouvelles au risque d'inondation, la seule mesure « décidée » consiste à imposer la prise en compte des dispositions du plan des surfaces submersibles (PSS) de la vallée de la Marne approuvé par le décret n°94-608 du 13 juillet 1994. Or, l'application du PSS, présentée, sans justification, comme mesure d'évitement, ne constitue pas une disposition relevant du champ de compétence d'un PLU.

S'agissant du règlement, le travail d'analyse présenté correspond à un exposé de la façon dont le PLU prend en compte l'environnement et non à une évaluation complète de ses incidences.

Analyse des incidences sur le site Natura 2000

Compte tenu de l'absence de site Natura 2000 sur le territoire de la Ferté-sous-Jouarre, il a été fait le choix d'évaluer les incidences du projet de PLU sur le site Natura 2000 « Boucles de la Marne », situé à 1,7 kilomètre au sud-est et 2,4 kilomètres au nord-est de la commune.

La présentation du site Natura 2000 « Boucles de la Marne » et l'« exposé sommaire des raisons pour lesquelles le [PLU n'est pas] susceptible d'avoir une incidence sur » le site Natura 2000 figurant au rapport de présentation, paraissent très succinctes au regard des informations exigées par l'article R.414-23 du code de l'environnement relatif au contenu d'une évaluation des

²⁴ Sans précision sur son champ géographique.

incidences sur le site Natura 2000. L'absence d'incidence significative du projet de PLU communal sur le site Natura 2000 est justifiée par le fait que le territoire communal « ne présente pas de zones humides assez importantes pour accueillir » les espèces d'oiseaux ayant motivé le classement du site en zone de protection spéciale (ZPS).

Compte tenu de la présence de zones humides avérées en rive droite de la Marne et du Petit Morin notamment, et potentielles sur le territoire de la Ferté-sous-Jouarre, il serait au moins nécessaire d'apporter des éléments d'explication conduisant à exclure la présence sur la commune de « *zones humides importantes* ».

3.2.4 Justifications du projet de PLU

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

Les motifs avancés pour justifier les choix retenus par la commune pour établir le PADD, et les motifs justifiant les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), les règles, et le zonage ne permettent pas d'appréhender en quoi les options retenues constituent le meilleur compromis entre le projet d'aménagement communal et les objectifs de préservation de l'environnement.

Les opérations d'aménagement prévues dans le cadre de la mise en œuvre du PLU (OAP et zones à urbaniser) sont simplement annoncées comme répondant aux enjeux de développement de la commune, sans qu'aucune solution alternative au regard des enjeux environnementaux soit présentée.

Les enjeux environnementaux sont évoqués mais jamais mis en regard des enjeux de développement de la commune.

Or, pour la MRAe, des justifications sont notamment nécessaires concernant les choix :

- d'urbaniser des secteurs (site des Bondons, Site des Picherettes-Grouettes, zone à urbaniser AU2) constituant des éléments de la trame verte communale ;
- d'urbaniser des secteurs (hameaux des Bondons), sur l'emplacement d'anciennes carrières de meulières occupées désormais par des mares ;
- d'urbaniser des secteurs soumis aux risques de retrait et gonflement des argiles ;
- d'urbaniser des secteurs exposés aux risques d'inondation et aux nuisances sonores (espace urbain central ; rue de Condé ; rue de Chanzy) et aux risques d'effondrement d'une ancienne carrière souterraine (lieu dit « le Suisse/le Clos Droquet »).

Au final, et à l'instar de l'analyse des incidences présentée dans le rapport de présentation, il ressort des justifications du projet de PLU que l'évaluation environnementale n'a pas été exploitée comme un outil d'aide à la décision afin d'adapter si nécessaire le document d'urbanisme en conséquence.

3.2.5 Suivi

Les indicateurs de suivi tels que définis dans le rapport de présentation permettront difficilement de se prononcer sur la nécessité de faire évoluer le PLU si les objectifs de préservation de l'environnement fixés lors de l'approbation du document d'urbanisme ne sont pas atteints.

Il est donc nécessaire de compléter chaque indicateur en rappelant, d'une part, les objectifs du PLU inscrits dans le PADD, les OAP et le règlement, auxquels il est associé et en précisant, d'autre part, la valeur initiale et la valeur cible (à l'échéance du PLU par exemple) ainsi que, le cas échéant, la valeur qui déclencherait un ré-examen par le conseil municipal de la Ferté-sous-Jouarre. Il conviendrait en particulier de prévoir des indicateurs pour le suivi de la préservation des éléments constitutifs de la trame verte et bleue et des zones humides.

En outre, concernant les espaces naturels, il est souhaitable que leur évolution soit suivie au vu de leur réalité physique et non de leur classement dans le PLU en zones agricoles (A), naturelles (N), espaces boisés classés (EBC).

3.2.6 Résumé non technique et méthodologie suivie

Le résumé non technique procède à une simple juxtaposition d'éléments contenus dans certaines parties du rapport de présentation, et ne montre pas la manière dont la dimension environnementale a été intégrée au fur et à mesure de l'élaboration du projet de PLU. La démarche d'évaluation environnementale ne transparaît pas à sa lecture.

La présentation de la méthodologie suivie est trop succincte en se limitant à rappeler quelques principes généraux de l'évaluation environnementale. Elle n'apporte aucun élément permettant d'attester la pertinence de la démarche et des méthodes d'évaluation adoptées²⁵ dans le cadre de l'élaboration du projet de PLU de la Ferté-sous-Jouarre.

4 Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet arrêté de plan local d'urbanisme

4.1 Risques et nuisances

La mise en œuvre du PLU de la Ferté-sous-Jouarre permettra l'urbanisation de secteurs exposés aux risques d'inondation et aux nuisances sonores (espace urbain central ; rue de Condé ; rue de Chanzy) ainsi qu'aux risques d'effondrement d'anciennes carrières souterraines (lieu dit « le Suisse/le Clos Droguet »).

Or, les carences relevées dans la caractérisation de l'état initial et dans l'analyse des incidences ne permettent pas de s'assurer de la bonne prise en compte de ces enjeux environnementaux.

Le choix d'urbaniser ces secteurs doit donc être justifié, et des mesures appropriées pour réduire l'impact de ces projets d'aménagement doivent être prévues²⁶. Il est en effet *rappelé que* « l'action

²⁵ Présentation des outils et méthodes employés et des éventuelles difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de l'évaluation environnementale.

²⁶ Le PLU prévoit en toute connaissance de cause d'urbaniser des zones à risque, en rappelant que tous les risques (carrières notamment) ne sont pas identifiés par le Dossier Départemental sur les Risques Majeurs (DDRM) de la préfecture et qu'il appartiendra à l'autorité administrative de refuser éventuellement les permis de construire. L'évaluation environnementale, page 20, se limite à renvoyer,

des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs [liés notamment à] la prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature » en application de l'article L.101-2 du code de l'urbanisme.

La MRAe recommande que le choix d'urbaniser ces secteurs soit justifié, et que des mesures appropriées soient présentées pour réduire l'impact de ces projets d'aménagement.

En particulier la MRAe rappelle que, dans l'état actuel du dossier qui lui a été transmis, les dispositions prévues par le PLU ne semblent pas compatibles avec le SCOT qui :

- exige²⁷ des études géotechniques préalables à tout aménagement par les porteurs de projet sur les secteurs affectés par le risque (DOO page 69) ;
- limite à 10 % ou 15 % l'emprise au sol des constructions sur les coteaux afin de limiter l'imperméabilisation (et préserver le paysage), ce qui n'est pas repris dans le règlement.

4.2 Biodiversité

Une remarque similaire peut être également émise pour ce qui concerne l'urbanisation de secteurs (site des Bondons, Site des Picherettes-Grouettes, zone à urbaniser AU2) constituant des éléments de la trame verte communale.

L'inventaire des arbres remarquables mériterait d'être complété dans la mesure où 13 d'entre eux ne sont même pas identifiés au niveau de l'espèce, simplement mentionnés « arbre ».

4.3 Eau et milieux aquatiques

La synthèse des enjeux issus du diagnostic communal précise que le PLU doit prendre en compte les enveloppes d'alerte de zones humides définies par la DRIEE. Toutefois, le zonage spécifique (Nhi) adapté à la préservation des zones humides et inscrit au règlement de PLU, ne couvre qu'une partie de ces enveloppes d'alerte. En dehors de cette zone Nhi, le règlement de PLU autorise des occupations et utilisations du sol susceptibles d'affecter leur fonctionnement et leurs caractéristiques.

L'emprise du zonage spécifique Nhi doit donc être reprise pour être mise en cohérence avec les enjeux définis au rapport de présentation du PLU.

Par ailleurs la MRAe constate que :

- le SCoT prévoit une coupure de l'urbanisation, rendue inconstructible, enjambant le petit Morin cf DOO page 55, afin d'assurer une continuité écologique, qui n'est pas reprise au projet de PLU ;
- le SAGE prévoit, page 24 du règlement, une protection renforcée des zones humides avérées, notamment le long du petit Morin, nécessitant pour les constructions l'absence d'alternative avérée, et en cas d'impact résiduel, des mesures compensatoires. Il est

en deux phrases, à la loi du 22 juillet 1987, et au DDRM établi par la préfecture.

²⁷ Le règlement indique que dans les secteurs à risque l'étude géotechnique pourra être rendue obligatoire, sans dire par qui ; la carte de destination des sols ne délimite pas les secteurs. De plus le règlement ne parle que des risques « carrière » et pas des risques « glissement de terrain ».

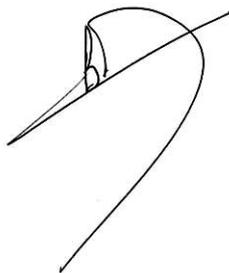
recommandé de veiller à la cohérence entre le règlement du PLU et celui du SAGE.

5 Information du public

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

Pour l'information complète du public, au-delà de l'obligation réglementaire sus-mentionnée, la MRAe invite également le porteur du PLU à joindre au dossier d'enquête publique un mémoire en réponse au présent avis. Ce mémoire en réponse 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.

Pour la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France,
son président délégué

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive 'C' followed by a long, sweeping underline that curves back up towards the end of the signature.

Christian Barthod

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'environnement²⁸ 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 2015²⁹, 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*

28 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)

29 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. »³⁰.

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

Dans le cas présent, la révision du PLU de la Ferté-sous-Jouarre a été engagée par délibération datée du 8 mars 2012. 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 explicite.

Le rapport de présentation du PLU communal doit donc être conforme à l'article R.123-2-1 ancien³¹ 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,

³⁰ Article 12 du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

³¹ Issu du décret n°2012-995 du 23 août 2012.

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 ;

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]³² ;

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 ».

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