



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

Avis de la Mission Régionale d'Autorité environnementale d'Île-de-France sur le projet de révision du PLU de la commune de Pontault-Combault (77) arrêté le 11 décembre 2017

n°MRAe 2018-22

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, du 19 décembre 2016 et du 16 octobre 2017 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 le 15 mars 2018 par la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France à Christian Barthod, son président, pour le dossier concernant le PLU de Pontault-Combault (77) ;

La consultation des membres de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France a été faite par son président le 23 mars 2018, et le présent avis prend en compte les réactions et suggestions reçues.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Pontault-Combault, le dossier ayant été reçu le 28 décembre 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 28 décembre 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 29 janvier 2018, et a pris en compte sa réponse en date du 2 février 2018.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Jean-Paul Le Divenah, 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 local d'urbanisme (PLU) de Pontault-Combault a été soumise à évaluation environnementale par la décision n°77-022-2017 du 3 juillet 2017 faisant suite à l'examen au cas par cas par l'autorité environnementale dans le cadre de cette procédure.

Cette décision était principalement motivée par la susceptibilité d'impacts notables sur l'environnement et la santé d'un nombre significatif de choix structurants du projet de PLU, notamment la réalisation de logements par mutation de secteurs susceptibles d'être concernés par des risques de pollution des sols, la consolidation des zones d'activité bordant la route RD604 avec des effets possibles découlant des nuisances et pollutions liées au trafic routier auxquelles seront exposés les usagers des nouveaux logements prévus au droit de cette même voie, et le développement des deux parcs d'activités de Pontillault et des terrains « Jean Cocteau » sur des secteurs totalisant 44 hectares en majorité non encore occupés et présentant des enjeux écologiques et paysagers (du fait de la proximité avec la route RN104) particulièrement forts.

Pour la MRAe, les principaux enjeux à prendre en compte dans cette procédure sont :

- la contribution du PLU de Pontault-Combault à l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France ;
- les enjeux de biodiversité identifiés par le SDRIF et le SRCE d'Île-de-France (corridors écologiques, réservoirs de biodiversité, mares et mouillères...) ;
- l'existence potentielle ou avérée de zones humides, au sens des enveloppes d'alerte zones humides en Île-de-France ;
- la prise en compte des risques et nuisances (bruit, qualité de l'air, inondation) ;
- l'intégration paysagère des aménagements le long des axes routiers à grande circulation.

Après examen du dossier transmis, la MRAe constate que le contenu du rapport de présentation du projet de PLU de Pontault-Combault ne répond pas complètement à l'ensemble des obligations du code de l'urbanisme relatives aux PLU soumis à une évaluation environnementale. Ainsi :

- 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 convaincante 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 ;
- la démarche d'évaluation environnementale ne transparaît pas à la lecture du résumé non technique ;
- les indicateurs présentés sont peu opérants.

En particulier, l'analyse des impacts sur l'environnement et sur la santé attendue au regard notamment des motifs visés dans la décision n°77-022-2017 du 3 juillet 2017 n'est pas correctement traitée sur les secteurs d'extension de l'activité économique (parc d'activités de Pontillault et terrains « Jean Cocteau ») ainsi que sur le secteur bordant la route départementale RD604, destiné à une opération de renouvellement pour la réalisation de logements. La MRAe constate que l'évaluation environnementale n'a pas été exploitée comme un outil d'aide à la décision permettant notamment de justifier les choix portés par le projet de PLU.

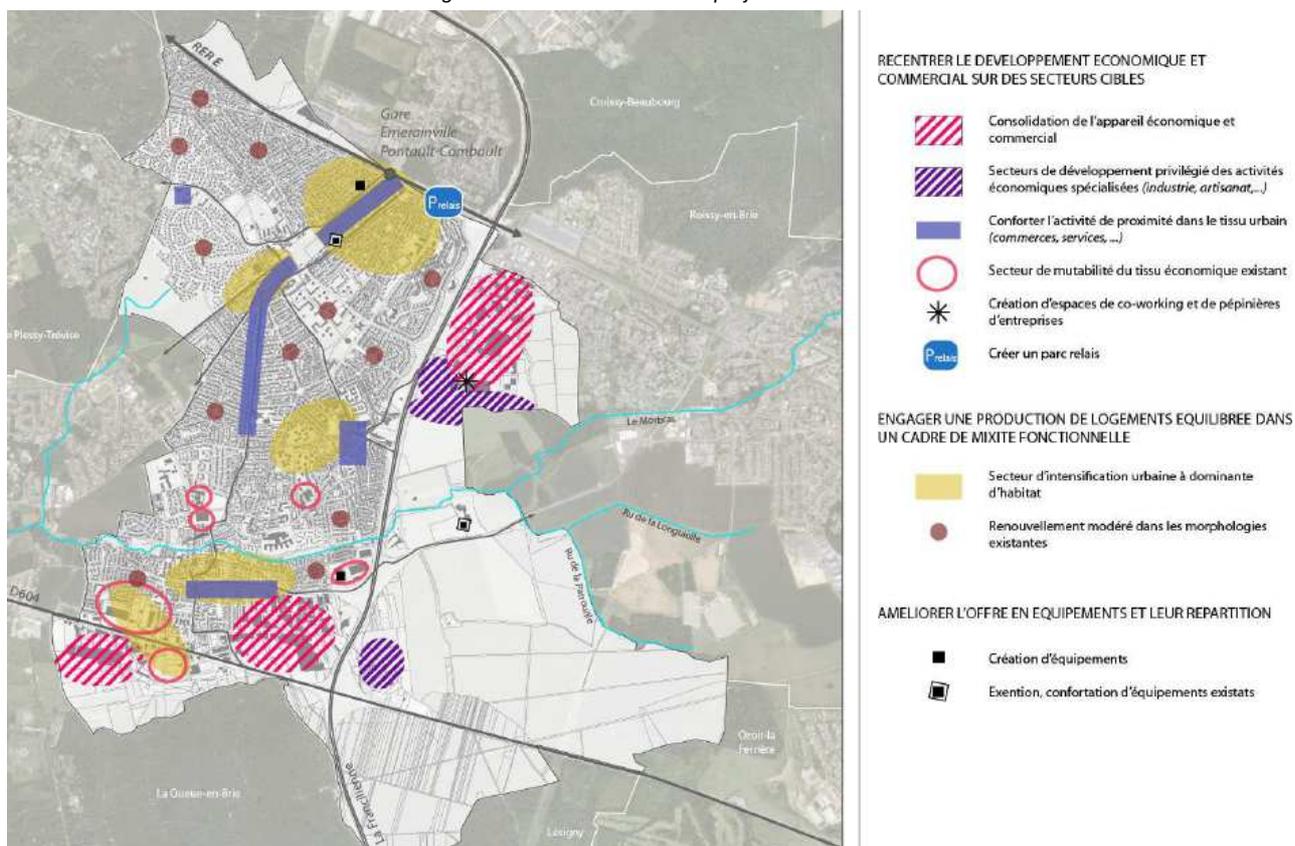
La MRAe recommande d'améliorer significativement la qualité du rapport de présentation du PLU de Pontault-Combault, notamment pour mieux qualifier les enjeux du territoire et mieux justifier les choix d'aménagement retenus et ainsi que la pertinence des mesures visant à éviter ou de réduire les incidences significatives sur l'environnement du projet de PLU.

Avis détaillé

1 Préambule relatif au présent avis

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Pontault-Combault prévoit un accroissement démographique permettant d'atteindre une population de 41 500 habitants à l'horizon 2030 (pour 38 421 habitants en 2014), ce qui nécessitera la construction d'une moyenne de 216 logements par an d'ici 2020, et 88 logements par an entre 2022 et 2030. Ces nouveaux logements seront réalisés, pour l'essentiel, au sein de l'enveloppe urbaine, dans le cadre d'opérations de densification ou de renouvellement urbain.

Figure 1 : Extrait du PADD du projet de PLU



En matière de développement économique, les objectifs inscrits dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) visent principalement à permettre l'extension du parc d'activités de Pontillault sur 16,5 hectares, ainsi que la « requalification » et l'extension des terrains « Jean Cocteau » sur une superficie totale de 19,87 hectares¹.

En application de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme, la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Pontault-Combault a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision n°77-022-2017 du 3 juillet 2017.

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de PLU de Pontault-Combault arrêté par son conseil municipal du 11 décembre 2017. Il est

1 Dont 10 hectares de consommation d'espaces agricoles et naturels selon le rapport de présentation (p.221).

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 Pontault-Combault ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

2 Principaux enjeux environnementaux

Pour rappel, la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Pontault-Combault a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision n°77-022-2017 du 3 juillet 2017, en application de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme.

Cette décision était principalement motivée par la susceptibilité d'impacts sur l'environnement et la santé d'un nombre significatif de choix structurants du projet de PLU, notamment :

- la réalisation d'une partie des logements prévus dans le cadre de la mise en œuvre du PLU par mutation de secteurs aujourd'hui dédiés aux activités économiques, susceptibles d'être concernés par des risques de pollution des sols ;
- la consolidation des zones d'activités économiques et commerciales bordant la route départementale RD 604, générant un trafic routier susceptible d'engendrer des nuisances sonores supplémentaires et de dégrader la qualité de l'air, affectant ainsi une proportion des habitants des nouveaux logements qui seront construits à proximité de cette même voie ;
- l'extension du parc d'activités de Pontillault sur 19,6 hectares², ainsi que la « requalification » et l'extension des terrains « Jean Cocteau » pour une superficie totale de 25 hectares³, sur des secteurs :
 - concernés par des réservoirs de biodiversité faunistique et floristique à protéger ;
 - qui, du fait de leur proximité avec l'axe routier RN 104, nécessitent des études visant à justifier leur compatibilité « avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages », conformément à l'article L.111-8 du code de l'urbanisme.

Cette même décision précisait également qu'au titre du schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) d'Ile-de-France adopté le 14 décembre 2012, la commune de Pontault-Combault était classée en zone sensible pour la qualité de l'air d'Île-de-France, où les niveaux de pollution observés en dioxyde d'azote et en particules fines dépassent les valeurs limites, et que son développement économique mis en œuvre dans le cadre des projets d'aménagement susvisés était susceptible de dégrader la qualité de l'air.

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

- la contribution du PLU de Pontault-Combault à l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France ;
- les enjeux de biodiversité identifiés par le SDRIF⁴ et le SRCE⁵ d'Île-de-France (corridors écologiques, réservoirs de biodiversité, mares et mouillères...) ;
- l'existence potentielle ou avérée de zones humides, au sens des enveloppes d'alerte zones

2 Le projet de PADD joint au dossier d'examen au cas par cas prévoyait une extension de 19,6 ha. Le projet de PLU arrêté réduit cette extension à 16,5 ha.

3 Le projet de PADD joint au dossier d'examen au cas par cas prévoyait « une régularisation des occupations déjà existantes sur [les terrains Jean Cocteau d']une emprise de 15,4 ha [...] au travers d'un aménagement d'ensemble et [d'une] extension des activités économiques sur une emprise de 9,6 ha ». Le projet de PLU arrêté prévoit une requalification et une extension de ces terrains sur une superficie totale de 19,87 hectares.

4 Schéma directeur de la région Île-de-France.

5 Schéma régional de cohérence écologique.

- humides en Île-de-France⁶ ;
- la prise en compte des risques et nuisances (bruit, qualité de l'air, inondation) ;
- l'intégration paysagère des aménagements le long des axes routiers à grande circulation.

3 Analyse du rapport environnemental

3.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

Après examen, il s'avère que le contenu du rapport de présentation du projet de PLU de Pontault-Combault aborde l'ensemble des obligations du code de l'urbanisme⁷ relatives aux PLU soumis à une évaluation environnementale, mais ne les traite pas de façon suffisamment approfondie⁸.

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

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.

Cette étude doit donc, dans un premier temps, identifier au sein des plans et programmes de rang supérieur, les enjeux environnementaux et les dispositions qui intéressent plus particulièrement le territoire du PLU, et, dans un deuxième temps, présenter 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.

Pour mémoire, le PLU de Pontault-Combault doit, en application des articles L.131-4 à 7 du code de l'urbanisme, être compatible avec :

- le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) approuvé le 27 décembre 2013 ;
- le plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF) approuvé le 19 juin 2014 ;
- 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) de l'Yerres approuvé le 13 octobre 2011 ;
- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Marne Confluence approuvé le 24 janvier 2018 ;
- le plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aérodrome de Lognes-Emerainville approuvé le 1^{er} juillet 1985 ;
- le plan climat énergie de Seine-et-Marne approuvé le 28 décembre 2010.

Par ailleurs, le PLU de Pontault-Combault doit également prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013.

Les principaux éléments de cette étude figurent dans deux chapitres du rapport de présentation, intitulés « orientations supra-communales et projets » et « compatibilité avec les autres documents de niveau supérieur ». Après leur examen, la MRAe estime que l'étude présentée vise essentielle-

6 Cf. <http://www.driee.ile-de-france.developpementdurable.gouv.fr/enveloppes-d-alerte-zones-humides-en-ile-de-france-a2159.html>

7 Cf. annexe 2 « Contenu réglementaire du rapport de présentation » du présent avis

8 Cf. les autres parties du présent avis

ment à effectuer une vérification a posteriori de la compatibilité ou de la prise en compte des plans et schémas susvisés.

À la lecture du chapitre traitant des « orientations supra-communales et projets », mais aussi du diagnostic et de l'état initial de l'environnement, la MRAe constate que les objectifs portés par les documents supra-communaux précités, lorsque ces derniers sont mentionnés⁹, sont sommairement rappelés (notamment pour le SDRIF, le PDUIF et le SRCE), voire absents de l'étude¹⁰. La mise en perspective au regard de la situation locale est par ailleurs insuffisante, et certaines informations apparaissent obsolètes et doivent être mises à jour¹¹.

Cette partie de l'étude ne permet pas de bien appréhender, d'une part, comment les documents supra-communaux ont été intégrés dans la réflexion sur l'élaboration du projet PLU dès l'analyse de l'état initial de l'environnement, et, d'autre part, la justification de la bonne articulation du PLU avec ces documents figurant dans la seconde partie de l'étude (« compatibilité avec les autres documents de niveau supérieur »), qui paraît déconnectée de la première¹².

L'étude de la « compatibilité [du PLU] avec les autres documents de niveau supérieur » s'avère également sommaire, et les arguments mis en avant pour démontrer la prise en compte desdits documents ne sont pas toujours suffisamment développés. À titre d'exemples :

- s'agissant du SDRIF, l'augmentation minimale de 15 % de la densité humaine et de la densité moyenne des espaces d'habitat (« quartiers à densifier à proximité d'une gare »), qu'il prescrit, n'est pas démontrée ;
- s'agissant du PGRI, la compatibilité du PLU avec ce document est seulement justifiée au regard des objectifs du PADD qui n'ont aucune portée réglementaire, et ne peuvent donc garantir sa bonne prise en compte.

La MRAe recommande de reprendre l'étude de l'articulation du PLU avec les autres planifications, et notamment le SDAGE du bassin Seine-Normandie approuvé le 1^{er} décembre 2015, et le SAGE Marne Confluence approuvé le 24 janvier 2018, en déclinant explicitement leurs objectifs sur le territoire communal, et en démontrant mieux la compatibilité du PLU avec ces documents, ou, le cas échéant, leur bonne prise en compte.

3.2.2 État initial de l'environnement

Certaines thématiques environnementales abordées dans l'état initial de l'environnement, et nécessaires à l'évaluation du projet de PLU, paraissent ne pas avoir été suffisamment étudiées pour faire émerger les informations de nature à orienter les choix d'aménagement portés par le projet de PLU sur son territoire, à définir les points sur lesquels l'analyse des impacts de ces choix doit porter, et à élaborer en conséquence des dispositions permettant de répondre de façon satisfaisante aux enjeux de préservation de l'environnement.

C'est notamment le cas pour ce qui concerne la thématique des nuisances :

- le trafic routier est identifié comme l'une des sources principales de pollution atmosphérique et sonore, mais la nécessité ou non de mener des études (acoustiques, qualité de l'air) le long des axes routiers, à proximité des secteurs d'aménagements portés par le PLU n'est pas abordée ;
- ces mêmes secteurs sont susceptibles d'être concernés par des risques de pollution des sols qui ne sont pas analysés dans l'état initial de l'environnement.

La MRAe constate en particulier que cette thématique n'est pas abordée sur le secteur grevé

9 Le Plan d'exposition au bruit (PEB) et le Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) de l'Yerres ne sont pas mentionnés dans cette partie du rapport de présentation.

10 Objectifs du SAGE Marne Confluence.

11 Le rapport de présentation fait référence au SDAGE Seine-Normandie approuvé le 20 novembre 2009, et précise que le PGRI est en cours d'élaboration alors qu'il est en vigueur depuis le 7 décembre 2015.

12 Les objectifs du PGRI, des SAGE Marne Confluence et de l'Yerres et du PEB sont évoqués dans cette partie.

d'une servitude gelant sa constructibilité, pour une durée au plus de cinq ans dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global au titre de l'article L.151-41 5° du code de l'urbanisme, alors que rien dans le dossier n'exclut qu'une part importante des logements prévus dans le cadre de la mise en œuvre du PLU en élaboration, ne soit réalisée sur ce secteur¹³.

La thématique des nuisances n'est pas non plus abordée sur les secteurs du parc d'activités de Pontillault et « Jean Cocteau », alors que son étude constitue un préalable à la levée de l'interdiction de construire aux abords de l'axe routier RN 104. L'état initial de l'environnement pourrait utilement être complété sur ce point en reprenant les éléments de l'étude élaborée au titre de l'article L.111-8 du code de l'urbanisme, qui figure en annexes du PLU, et qui traite en outre l'enjeu d'intégration paysagère des projets.

Sur la thématique des risques naturels, l'état initial de l'environnement fait état de « *problèmes d'inondations liés au Morbras [qui] semblent s'être réduits, mais [qui] n'ont pas disparu* », mais ne précise pas comment ce risque doit être pris en compte dans la réflexion sur l'aménagement du territoire communal. Or ces précisions seraient notamment utiles pour appréhender l'interdiction de construire à moins de 10 mètres du cours d'eau, inscrite au règlement de PLU.

Sur la thématique biodiversité, l'existence potentielle ou avérée de zones humides sur le territoire communal n'est pas abordée dans l'état initial de l'environnement alors que des cartes identifiant des zones humides sur le territoire du SAGE Marne Confluence et des enveloppes d'alerte zones humides issues d'études de la DRIEE¹⁴, figurent aux annexes du projet de PLU de Pontault-Combault. Il conviendrait de reprendre ces cartes dans l'état initial de l'environnement et d'affiner au besoin les données afin de délimiter les zones humides à préserver.

La MRAe recommande que :

- ***l'état initial de l'environnement soit approfondi et complété par une caractérisation des enjeux sur lesquels devra porter l'analyse des incidences dans les secteurs susceptibles d'être touchés par la mise en œuvre du PLU ;***
- ***des compléments soient apportés pour les thématiques de la pollution et des nuisances (sites pollués, trafic routier) auxquelles pourraient être exposés les futurs usagers, ainsi que des risques naturels d'inondation et des zones humides.***

Perspectives d'évolution de l'environnement

Le rapport de présentation propose d'exposer les perspectives d'évolution de l'environnement, c'est-à-dire les évolutions prévisibles dans l'hypothèse où l'actuel projet de PLU ne serait pas mis en œuvre. Le rapport se fonde justement sur le PLU en vigueur, mais prend en hypothèse, sans l'expliquer, qu'« *aucune mesure particulière ne soit appliquée pour atténuer l'impact des aménagements [prévus par ce document d'urbanisme] sur l'environnement* ». Le « scénario catastrophe » ainsi présenté, et très peu argumenté dans ses conclusions¹⁵, ne retient finalement que les impacts négatifs du PLU de Pontault-Combault en vigueur, et semble en définitive n'avoir pour seule finalité que de valoriser les objectifs vertueux du projet de PLU.

La MRAe rappelle que l'analyse des incidences d'un document d'urbanisme doit tenir compte de l'ensemble de ses dispositions opposables.

La MRAe recommande d'employer une méthodologie similaire pour l'analyse du PLU en

13 Sur les 2 088 logements à réaliser dans le cadre de la mise en œuvre du PLU, seules 585 unités sont programmées dans les OAP. Les différentes composantes du PLU n'apportent aucune précision sur la localisation des 1 513 logements restants, à réaliser en zone urbaine.

14 Cf. <http://www.driee.ile-de-france.developpementdurable.gouv.fr/enveloppes-d-alerte-zones-humides-en-ile-de-france-a2159.html>

15 Aucune disposition du PLU en vigueur n'est présentée.

vigueur et pour l'analyse du présent projet de PLU, afin de justifier, comme attendu, la mise en évidence des effets (positifs comme négatifs) sur l'environnement et la santé humaine imputables à la révision de PLU.

3.2.3 Analyse des incidences

Analyse générale des incidences

Cette partie du rapport de présentation doit préciser quelles sont les incidences prévisibles positives et négatives du projet de PLU 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 dans le rapport de présentation du projet de PLU de Pontault-Combault, composée d'une première partie dédiée à l'« évaluation des incidences des documents du PLU et [de] la consommation de l'espace » et d'une seconde partie consacrée à l'« évaluation environnementale du PLU sur l'environnement », ne correspond pas à l'analyse des incidences attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU.

En effet, s'agissant de l'analyse des composantes du PLU communal (PADD, OAP et zonage réglementaire) et de « la consommation de l'espace », l'étude présentée se limite à reproduire des extraits du PADD et des OAP en caractérisant sommairement leurs effets, qualifiés quasi-systématiquement comme positifs et parfois sans rapport avec l'environnement¹⁶. Pour ce qui concerne la consommation d'espaces, l'étude se limite essentiellement à décrire ses effets sur l'évolution du zonage réglementaire¹⁷. Aucune incidence sur l'environnement n'est réellement traitée¹⁸.

S'agissant de l'évaluation par thématique environnementale¹⁹, hormis pour les enjeux flore et faune, les incidences potentielles du PLU sont annoncées²⁰ mais ne sont pas analysées²¹. Cette partie se limite à exposer la façon dont le PLU prend en compte l'environnement²². Aussi, en l'absence d'une analyse telle qu'attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU, il paraît difficile d'apprécier l'efficacité du document d'urbanisme à prendre en compte de façon satisfaisante l'ensemble des enjeux environnementaux présents sur le territoire communal.

Pour ce qui concerne les enjeux faune flore identifiés sur les secteurs destinés à évoluer (en particulier au profit d'activités économiques), compte tenu des carences de l'état initial de l'environnement et du caractère sommaire des informations exposées dans cette partie, il paraît notamment difficile d'appréhender :

- la bonne hiérarchisation desdits enjeux telle qu'exposée dans le rapport de présentation²³ ;
- les raisons pour lesquelles le maintien du zonage réglementaire du PLU en vigueur, et la définition d'« *une bande d'une vingtaine de mètres [...] en bordure du bois des Berchères* » permettent de conclure, comme le fait le rapport, à une absence d'incidence significative

16 Exemples : « Répondre aux exigences réglementaires supra communales (SDRIF, PLH) [en matière] de production de logements » ; « Permettre le développement de la partie sud du parc d'activités de Pontillault »...

17 Réduction des zones agricole A et naturelle N au profit des zones à urbaniser AU.

18 À noter également que, pour ce qui concerne l'aménagement aux abords de l'axe routier RN 104, le rapport de présentation renvoie à l'étude prévue par l'article L.111-8 du code de l'urbanisme, alors que cette dernière ne comporte pas d'analyse des incidences.

19 Cette partie expose pour chaque thématique le « constat », les « incidences » et les « mesures envisagées » en réponse aux incidences.

20 Dans les paragraphes traitant du « constat ».

21 Dans les paragraphes traitant des « incidences ».

22 À noter qu'une partie de cet exposé repose sur les objectifs du PADD qui n'ont aucune portée réglementaire, et ne peuvent donc garantir la bonne prise en compte des enjeux environnementaux.

23 Enjeux écologiques qualifiés de « fort », « moyen » ou « faible ».

du PLU sur la trame verte et bleue communale.

En outre, s'agissant toujours des enjeux faune flore, la MRAe s'interroge sur les modalités de mise en œuvre de certaines mesures destinées à éviter, réduire et compenser les incidences du PLU, et de l'incidence de ces mesures sur l'évolution du document d'urbanisme²⁴.

La MRAe recommande que l'étude des incidences du projet de PLU soit approfondie et complétée, afin notamment d'apprécier les incidences du PLU sur l'environnement et sur la santé, principalement pour les projets suivants :

- **l'aménagement des secteurs d'extension de l'activité économique (parc d'activités de Pontillault et terrains « Jean Cocteau ») ;**
- **l'aménagement du secteur bordant la route RD 604 destiné à une opération de renouvellement urbain pour la réalisation de logements.**

Il est également attendu que les incidences négatives qui seront identifiées, fassent ensuite l'objet de mesures correctrices à traduire dans le document d'urbanisme.

Analyse des incidences sur le site Natura 2000

Compte tenu de l'absence de site Natura 2000 sur le territoire de Pontault-Combault, il a été fait le choix d'évaluer les incidences du projet de PLU sur l'entité des « Sites de Seine-Saint-Denis »²⁵ la plus proche du territoire communal (7,7 kilomètres).

L'« *exposé sommaire des raisons pour lesquelles le [PLU n'est pas] susceptible d'avoir une incidence sur* » le site Natura 2000²⁶, qui reposent sur le seul motif lié à l'éloignement entre le site Natura 2000 précité et Pontault-Combault, n'appelle pas d'observation particulière de la MRAe.

Il conviendra toutefois de compléter la partie du rapport relative aux incidences Natura 2000 en insérant une carte permettant de localiser le site Natura 2000 pris en considération, afin de se conformer aux exigences de l'article R.414-23 du code de l'environnement.

Par ailleurs, le territoire de la commune est concernée par 7 périmètres en zone naturelle d'intérêt faunistique ou floristique (ZNIEFF) de type I et 2 de ZNIEFF de type II, situées totalement ou en partie sur la commune. Celles-ci se concentrent soit au sud au niveau du bois de Notre-Dame qui abrite 4 ZNIEFF de type 1 ou au nord dans le boisement de Saint Martin abritant 2 ZNIEFF de type 1.

Ces périmètres sont apparemment tous maintenus en zone naturelle dans le projet de PLU, mais le rapport ne le précise pas. Il ne précise pas non plus si les zones d'extension prévues sont susceptibles d'avoir une incidence sur les espèces identifiées²⁷ au sein de ceux des périmètres situés à proximité de ces zones.

24 À titre d'exemple, le rapport de présentation indique que la présence d'un bassin et d'une roselière sur le site de la zone d'activités de Pontillault (site n°2), susceptibles d'abriter des espèces d'amphibiens à enjeu, nécessitera « si des travaux sont prévus dans ce secteur » (ce qui sera le cas puisque le PLU prévoit l'extension de la zone d'activités) la réalisation d'un inventaire par un herpétologue. Aucune précision n'est toutefois donnée concernant, d'une part, les bases juridiques permettant de prescrire une telle étude (imposer une telle étude dans le cadre de la mise en œuvre du PLU pourrait s'apparenter à une création de procédure qui n'est pas autorisée par le code de l'urbanisme) et, d'autre part, la nécessité de faire évoluer les règles du PLU si cet inventaire venait à confirmer la présence espèces d'amphibiens à enjeu.

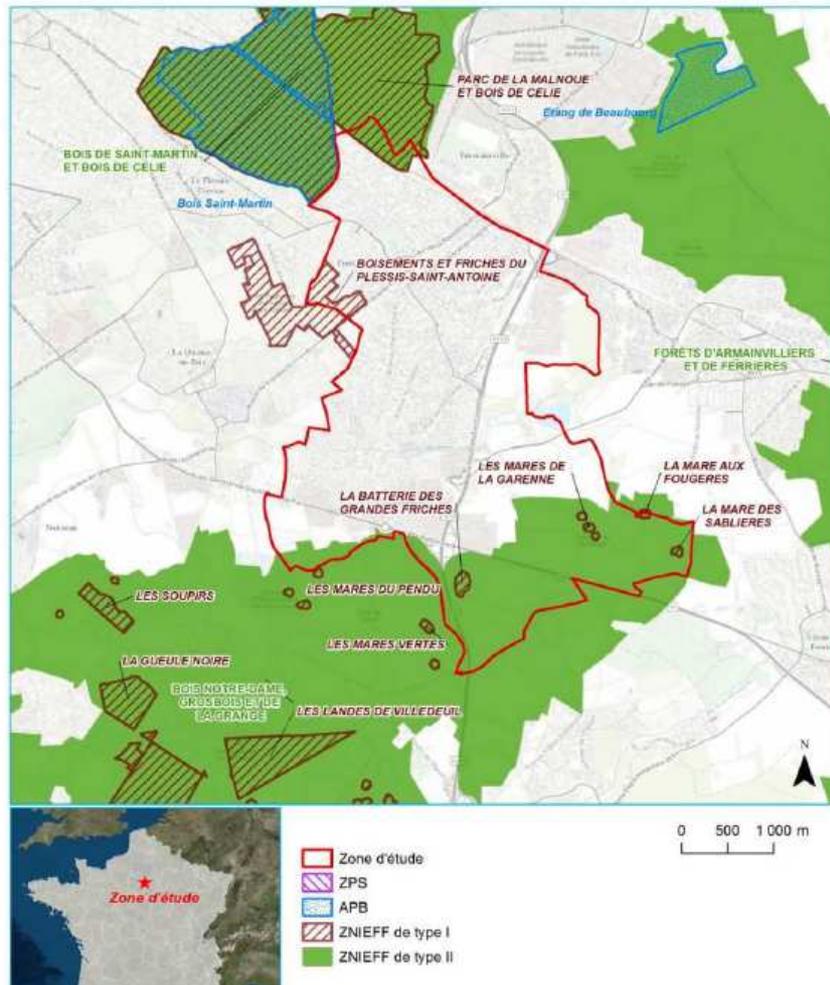
25 Zone de protection spéciale FR1112013 classée site Natura 2000.

26 Exigence de l'article R.414-23 du code de l'environnement relatif au contenu d'une évaluation des incidences sur le site Natura 2000.

27 Quelques espèces parmi celles indiquées dans le rapport, ne serait-ce que pour la ZNIEFF de type I n°110020434 dite « La Batterie des grandes friches » : trois espèces de chiroptères en hibernation : le Murin à moustaches *Myotis mystacinus*, l'Oreillard roux *Plecotus auritus* et le Murin de Natterer *Myotis nattereri* ; le Blaireau d'Europe *Meles meles* ; deux espèces de fougères rares et déterminantes le Polystic à soies *Polystichum setiferum* et le Dryoptéris écailléux *Dryopteris affinis subsp.borreri*.

La MRAe recommande d'analyser l'impact des aménagements prévus à proximité des ZNIEFF sur les espèces les plus sensibles qui y ont été identifiées.

Localisation de périmètre d'inventaires et de protection :



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.

Dans le cas présent, la justification des choix opérés dans le cadre de la mise en œuvre du PLU de Pontault-Combault précède, dans le rapport de présentation, l'analyse de ses incidences sur l'environnement et son contenu en semble déconnecté. Ceci laisse à penser que la logique de l'évaluation environnementale n'est pas totalement comprise.

L'étude présentée expose les choix retenus par la commune pour établir le PADD, et les OAP, les règles, et le zonage, sans les mettre en lien avec l'analyse des incidences sur l'environnement. Aussi, les motifs avancés ne permettent pas d'appréhender en quoi les options retenues constituent un choix argumenté des projets d'aménagement, après prise en compte des enjeux environnementaux et sanitaires hiérarchisés et compte tenu des mesures retenues d'évitement, de réduc-

tion de ses impacts et, le cas échéant de compensation de ses impacts résiduels.

Pour ce qui concerne le PADD, les objectifs de production de logements et de développement économique sont principalement justifiés au regard des obligations de densification et des possibilités d'extension figurant dans le SDRIF. Les enjeux environnementaux sont également évoqués, mais sans être mis en regard de ces enjeux de développement.

Pour ce qui concerne les OAP, les principes d'aménagement retenus sont très sommairement exposés et pourraient être utilement complétés par les éléments de contexte et d'explication exposés dans cette composante du PLU²⁸. S'agissant des zones d'activités de Pontillault et « Jean Cocteau », le rapport de présentation rappelle que les OAP fixent des principes de composition architecturale, paysagère et environnementale mais n'apporte aucun élément d'explication permettant de comprendre comment ces principes prennent en compte les enjeux environnementaux présents sur ces sites. Le rapport de présentation ne mentionne pas en particulier les éléments contenus dans l'analyse des incidences sur les enjeux faune flore.

Pour ce qui concerne le règlement de PLU, l'exposé des choix retenus pour établir les dispositions écrites et la démonstration de leur adéquation avec les objectifs du PADD sont globalement clairs. Leur capacité à prendre en compte les enjeux environnementaux nécessiterait toutefois d'être mieux expliquée. À titre d'exemple, il serait nécessaire d'expliquer :

- pourquoi l'interdiction de construire à moins de 10 mètres du cours d'eau du Morbras suffit à prendre en compte le risque d'inondation ;
- comment la zone urbaine UN préserve les « espaces naturels [...] et le potentiel de support de biodiversité [en n'autorisant que les] CINASPIC²⁹ » ;
- en quoi les travaux autorisés sur les berges³⁰ du Morbras au titre de l'article L.151-23 du code de l'urbanisme, restent compatibles avec l'enjeu de préservation de ce corridor écologique.

S'agissant du document graphique du règlement de PLU, le rapport de présentation ne donne en particulier aucun élément d'explication quant au choix des contours et des superficies des zones à urbaniser AU destinées à l'extension des zones d'activités de Pontillault et « Jean Cocteau » au regard de leur sensibilité environnementale. Il n'explique pas non plus, concernant les enjeux faune flore, le choix qui est fait de privilégier la conservation en l'état des secteurs présentant des enjeux faibles.

3.2.5 Suivi

La définition d'indicateurs de suivi est nécessaire pour permettre à la commune de se prononcer sur la nécessité de faire évoluer son PLU si l'atteinte des objectifs de préservation de l'environnement fixés lors de l'approbation du document d'urbanisme n'est pas satisfaisante.

Au regard de ce principe, le tableau des indicateurs de suivi proposé par le projet de PLU de Pontault-Combault nécessiterait d'être complété :

- en rappelant les objectifs du PLU inscrits dans le PADD, les OAP et le règlement, auxquels les « impacts suivis » sont associés
- en précisant, dans la colonne « indicateurs », 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

28 Il en est de même concernant l'étude prévue par l'article L.111-8 du code de l'urbanisme, et nécessaire du fait de la proximité des zones d'activités à aménager avec l'axe routier RN 104. Les éléments de cette étude présente dans les annexes du PLU (cette étude ne figure pas parmi les éléments listés par le code de l'urbanisme pour ce qui concerne le contenu des annexes d'un PLU), auraient du être repris dans cette partie du rapport de présentation pour justifier la compatibilité des dispositions d'urbanisme retenues « avec la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages ».

29 Constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif.

30 Aménagement de « sentiers, aires de jeux, pergolas, et autres installations visant à [...] faciliter l'usage de promenade et de détente ».

- municipal de Pontault-Combault ;
- en définissant des indicateurs de suivi pour ce qui concerne la préservation des « éléments naturels communaux », prenant en compte comme point de départ de l'évolution non pas le classement réglementaire du PLU mais la réalité actuelle de l'occupation des sols ;
- en prévoyant des indicateurs de suivi pour ce qui concerne la prise en compte du risque d'inondation, afin d'évaluer dans le temps l'efficacité de la règle d'interdiction de construire à moins de 10 mètres du cours d'eau du Morbras.

3.2.6 Résumé non technique et méthodologie suivie

Le résumé non technique procède à une juxtaposition d'éléments contenus dans le rapport de présentation qui, sans une connaissance du contenu dudit rapport, le rend difficilement lisible. Il est donc nécessaire de le reprendre afin de mieux appréhender à sa lecture le projet communal dans sa globalité au travers de ses enjeux, et la manière dont la dimension environnementale a été intégrée au regard de ces enjeux, au fur et à mesure de l'élaboration du projet de PLU.

La présentation de la méthodologie suivie se limite à rappeler quelques principes généraux de l'évaluation environnementale, et n'apporte aucune information utile visant à attester de manière satisfaisante la pertinence de la démarche et des méthodes d'évaluation adoptées³¹ dans le cadre de l'élaboration du projet de PLU de Pontault-Combault.

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

D'une manière générale, après examen du rapport de présentation, la MRAe constate que l'évaluation environnementale imposée par décision n°77-022-2017 du 3 juillet 2017 n'a pas été exploitée comme un outil d'aide à la décision permettant notamment de justifier les choix portés par le projet de PLU de Pontault-Combault. Il n'est pas possible en particulier, à la lecture du dossier, d'appréhender les incidences du PLU sur l'environnement et sur la santé liées à l'aménagement des secteurs d'extension de l'activité économique (parc d'activités de Pontillault et terrains « Jean Cocteau »), et du secteur bordant la route départementale RD 604, destiné à une opération de renouvellement pour la réalisation de logements.

La MRAe recommande donc d'améliorer significativement la qualité du rapport de présentation du PLU de Pontault-Combault, notamment pour mieux qualifier les enjeux du territoire et justifier les choix d'aménagement retenus et ainsi que la pertinence des mesures visant à éviter ou de réduire les incidences significatives sur l'environnement du projet de PLU.

Sur les enjeux de biodiversité, la MRAe note avec satisfaction la volonté communale de traduire de façon concrète (OAP Trame verte et bleue et dispositions graphiques du règlement de PLU) les objectifs de préservation fixés dans le PADD. Il serait toutefois nécessaire que le PLU traite également l'enjeu de préservation des zones humides, par une analyse de cette thématique dans l'état initial de l'environnement, une traduction réglementaire adéquate.

La MRAe recommande d'étudier l'opportunité d'un règlement de zonage spécifique³² qui garantisse la préservation effective des zones humides avérées.

31 Présentation des outils et méthodes employés notamment pour estimer les impacts sur la qualité de l'air et sur les nuisances sonores, et des éventuelles difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de l'évaluation environnementale.

32 L'article L.151-23 du code de l'urbanisme autorise les PLU à « délimiter les [...] sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique [...] et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur préservation ».

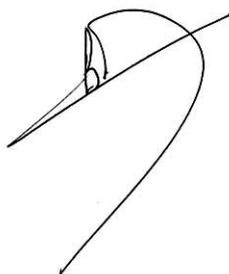
5 Information du public

Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de PLU de Pontault-Combaud, 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.

La MRAe rappelle qu'aux termes de l'article L. 122-9 du code de l'environnement, l'autorité qui a arrêté le plan met à disposition une déclaration résumant la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé.

Pour la Mission régionale d'autorité environnementale,
son président délégué,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive 'C' followed by a long, sweeping horizontal stroke that curves upwards at the end.

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'environnement³³ 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 2015³⁴, 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.* ».

33 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)

34 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. »³⁵.

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 Pontault-Combault a été engagée par délibération de son conseil municipal du 14 décembre 2014. 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 ancien³⁶ 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 de l'article L. 123-2 ;

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu,

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

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

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]³⁷ ;

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 ».

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