



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 POS de la commune de Coignières (78) arrêté le 21 décembre 2017 en vue de l'approbation d'un PLU

n°MRAe 2018-27

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, du 16 octobre 2017 et du 17 avril 2018 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 février 2018 par la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France à Christian Barthod, son président, pour le dossier concernant la révision du POS de Coignières (78) ;

La consultation des membres de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France a été faite par Judith Raoul Duval le 16 avril 2018, et le présent avis prend en compte les réactions et suggestions reçues.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines (SQY), le dossier ayant été reçu le 24 janvier 2018.

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 24 janvier 2018.

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 16 février 2018, et a pris en compte ses réponses en date du 5 mars 2018.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Judith Raoul-Duval, la MRAe rend l'avis qui suit.

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

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

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

Avis de la MRAe d'Ile-de-France

Dans le cadre de la révision du plan d'occupation des sols (POS) de Coignières, le projet de PLU en cours d'élaboration a donné lieu à un examen au cas par cas ayant conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision n°MRAe 78-041-2016 du 3 octobre 2016, en application de l'article R.104-8 du code de l'urbanisme.

Cette décision était principalement motivée par les éléments suivants :

- la construction d'une partie des 765 logements¹ nécessaires à la mise en œuvre des objectifs démographiques portés par le projet de PLU² dans une bande de terrain de 300 m de large environ, située entre la route nationale RN 10 au nord-ouest et la voie ferrée de Paris Montparnasse au sud (cf. Figure 1) : les incidences sur le bruit et la pollution de l'air de ces infrastructures, si elles ne sont pas maîtrisées, étant susceptibles d'affecter de manière notable une proportion importante des habitants des nouveaux logements qui seront construits à proximité ;
- la création d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL)³ « sur certains secteurs en partie construits de la zone N (golf et centre équestre) »⁴ susceptible d'avoir, selon les surfaces et dispositions réglementaires retenues dans le PLU, un impact méritant d'être évalué sur les réservoirs de biodiversités et les continuités écologiques identifiées par le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France, et les milieux humides.

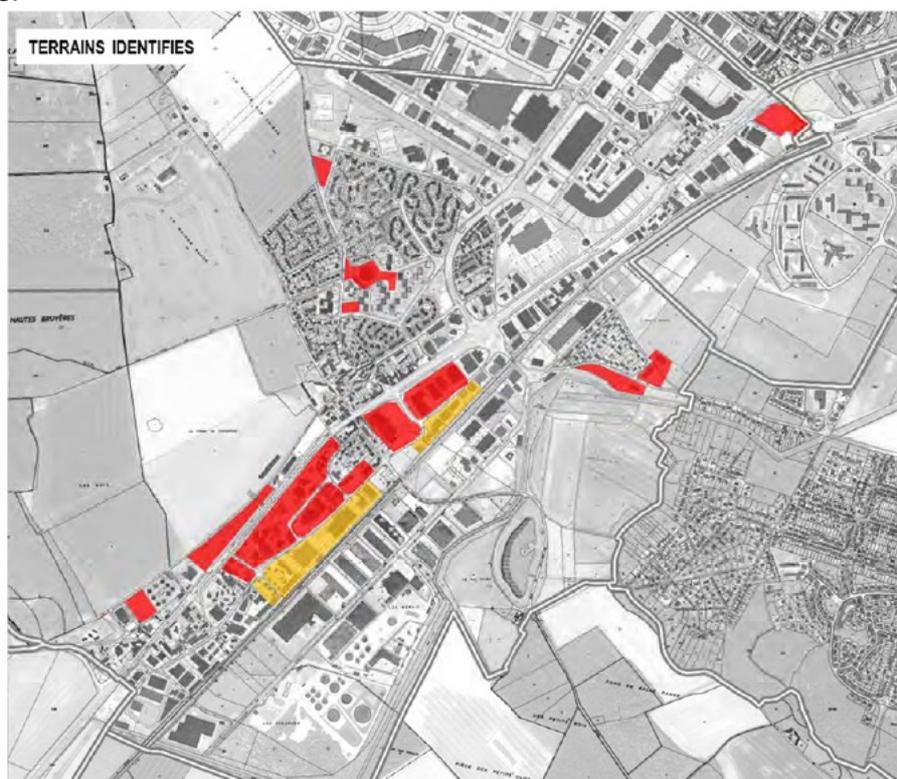


Figure 1 : Extrait du projet de PADD joint à la demande d'examen au cas par cas (août 2016)

- 1 La décision d'obligation indiquait sur ce point que le dossier de demande d'examen au cas par cas ne donnait aucune précision sur la répartition de ces 765 logements au sein de l'enveloppe urbaine communale.
- 2 Le projet de PADD débattu en séance du conseil municipal de Coignières du 18 décembre 2015 et joint au dossier d'examen au cas par cas, prévoyait une population communale de 6000 habitants en 2030 (soit 2000 nouveaux habitants).
- 3 Article L.151-13 du code de l'urbanisme.
- 4 Extrait du formulaire de demande d'examen au cas par cas.

La MRAe constate que le projet de PLU arrêté sur lequel elle est saisie pour avis a évolué par rapport au dossier d'examen au cas par cas sur ces deux questions.

Concernant les objectifs de construction de logements et l'exposition au bruit et aux pollutions des futurs occupants

Le rapport de présentation du projet de PLU arrêté précise que la réalisation des 765 logements prévus dans le projet initial de PADD débattu en séance du conseil municipal de Coignières du 18 décembre 2015 « ne pouvait s'inscrire dans la temporalité du PLU compte tenu des contraintes physiques et fonctionnelles du territoire communal (engorgement de la RN 10 et fréquence faible

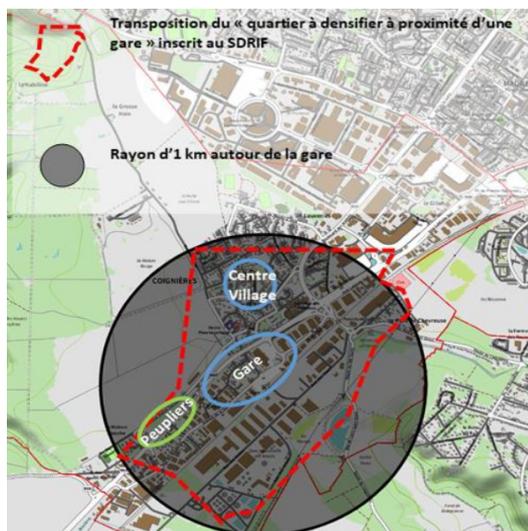


Figure 4 : Extrait du rapport de présentation (Justifications des choix) : Spatialisation des objectifs de production de logements

de la desserte ferroviaire notamment).

L'objectif de production de logements du PADD a ainsi été ramené à une trentaine de logements par an, soit 450 à 500 logements à horizon 15 ans »⁵, ce qui induit un recul sensible de l'objectif démographique, celui-ci passant de 2 000 habitants supplémentaires dans le PADD débattu en 2015 à une augmentation de la population de 1 000 à 1 200 habitants à l'horizon 2030 dans le PADD du PLU arrêté en 2017.

Ce même rapport indique que ces logements seront principalement répartis entre le centre village, le quartier de la gare, et, le cas échéant, le terrain des peupliers, mais précise que compte tenu de la nécessité de mettre en œuvre des « études de programmation et de faisabilité intégrant une démarche de concertation ainsi que la prise en compte des problématiques de nuisances sonores et de santé publique [...] il est prématuré d'indiquer la ventilation de l'objectif de production de logements entre » ces trois secteurs.

S'agissant du centre-village identifié comme « site prioritaire de densification » par le projet de PLU, le rapport de présentation ne donne aucune indication permettant d'appréhender les possibilités d'augmentation de son parc de logements, notamment au travers des dispositions réglementaires du PLU qui encadrent ce secteur.

S'agissant du terrain des peupliers, le projet de PLU le classe en zone à urbaniser « stricte » AUs, dont l'ouverture à l'urbanisation est conditionnée par l'état d'avancement des études définissant un programme d'aménagement d'ensemble sur le secteur de la gare.

S'agissant du secteur de la gare, le rapport de présentation indique que dans l'attente des conclu-

⁵ Le projet de PLU précise également qu'en conséquence, un nouveau débat sur les orientations du PADD s'est tenu en conseil municipal le 2 mai 2017 et en conseil communautaire le 18 mai 2017.

sions de l'étude urbaine en cours sur ce site « la partie réglementaire du PLU ne modifie pas significativement la destination des terrains et les droits à construire dans ce secteur, [et qu'une fois les objectifs et la programmation globale établie, il conviendra d'être particulièrement attentif aux effets du projet sur la santé environnementale des populations. [Il précise également qu']au vu de son importance, le projet sera vraisemblablement soumis à étude d'impact. Elle établira avec précision ses effets et fixera des mesures adaptées ».

Les informations figurant dans le PLU arrêté, notamment dans son dossier rapport de présentation ne permettent pas de conclure à la bonne prise en compte de l'environnement par le projet de PLU concernant ses objectifs de construction de logements.

Dans ces conditions, la MRAe n'est pas en capacité de se prononcer sur la bonne prise en compte de l'environnement au regard des objectifs de construction de logements du projet de PLU de Coignières.

Le rapport de présentation ne montre pas comment l'évaluation environnementale a pu servir d'outil d'aide à la décision permettant de justifier en quoi les options retenues constituent un choix argumenté du projet d'aménagement communal, après prise en compte des enjeux environnementaux et sanitaires hiérarchisés et compte tenu des mesures retenues d'évitement, de réduction de ses impacts et, le cas échéant de compensation de ses impacts résiduels.

Concernant la préservation des milieux naturels et des espaces de loisir, la MRAe constate que le projet de secteur de taille et de capacité d'accueil limité (STECAL) sur les terrains du golf et du centre équestre envisagé lors de l'examen au cas par cas, n'a pas été retenu dans le projet de PLU arrêté. Le PADD prévoit la préservation de ces secteurs, et le PLU les classe en zone naturelle N. Le règlement de la zone limite les occupations et utilisations du sol pouvant y être admises⁶, et, en conséquence, les incidences sur l'environnement.

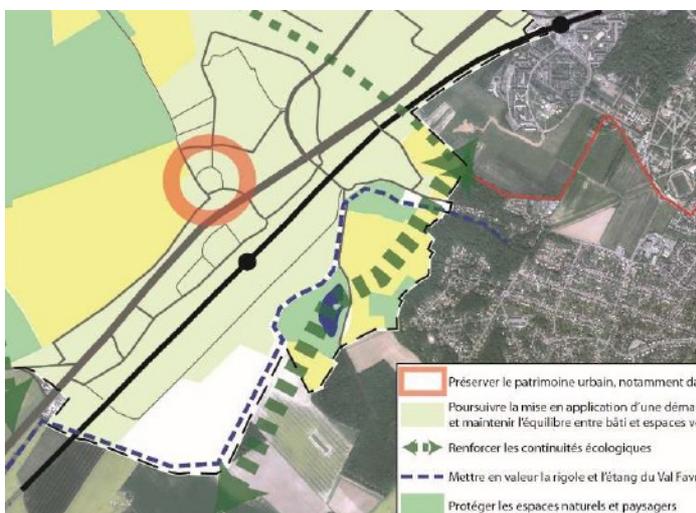


Figure 2 : Extrait du PADD du projet de PLU arrêté

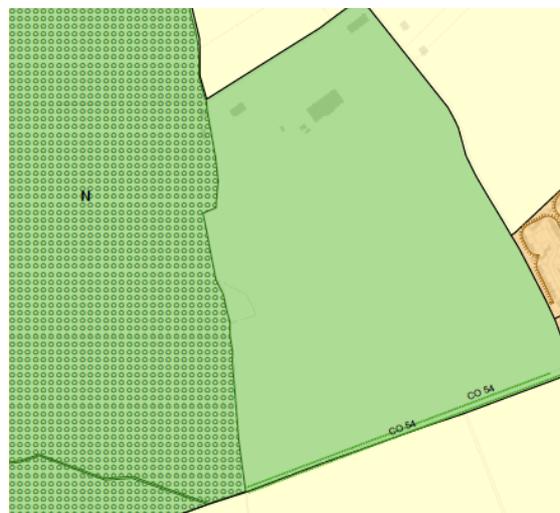


Figure 3 : Extrait du plan de zonage du projet de PLU arrêté

Information du public

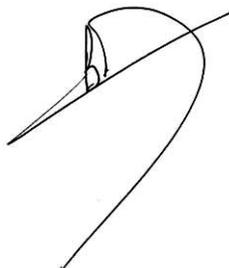
Le présent avis doit être joint au dossier d'enquête publique du projet de PLU de Coignières,

- 6 Entretien, réfection et rénovation des constructions existantes
Aménagement et extension limitée des logements existants
Constructions, installations à destination d'exploitation agricole et forestière, ou liés aux réseaux de transport d'énergie, d'eau et télécommunication et au réseau ferré, à condition de garantir leur bonne insertion dans le site

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 projet de 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 projet de 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,
son président délégué,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, sweeping line that forms a shape resembling a bird's beak or a stylized 'C'.

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'environnement⁷ 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 2015⁸, 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.* ».

7 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)

8 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. »⁹.

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

Dans le cas présent, la révision du POS de Coignières, en vue de l'approbation d'un PLU, a été engagée par délibération datée du 12 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 ancien¹⁰ du code de l'urbanisme. Ce rapport :

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

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

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

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

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

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

10 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]¹¹ ;

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

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

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

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

En outre, au titre du 2° de l'article R. 151-1 du code de l'urbanisme, le rapport de présentation identifie et « analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis ».

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