



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Inspection générale
de l'Environnement et du
Développement durable**

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
ÎLE-DE-FRANCE

**Avis délibéré
sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU)
à l'occasion de sa révision
Couilly-Pont-aux-Dames (77)**

N°MRAe APPIF-2022-075
en date du 10/11/2022

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Couilly-Pont-aux-Dames (Seine-et-Marne), porté par la communauté d'agglomération Coulommiers Pays de Brie, dans le cadre de sa révision et sur son rapport de présentation, qui rend compte de son évaluation environnementale, daté de juin 2022.

Cette révision du PLU vise à donner suite à un jugement du tribunal administratif de Melun, en date du 7 mai 2021.

Le dossier indique que l'évaluation environnementale présentée dans le dossier « *représente l'actualisation du Plan Local d'Urbanisme approuvé le 14 juin 2019, au regard des incidences du PLU sur l'environnement, et des dispositions prises vis-à-vis des notions d'Évitement, de Réduction et de Compensation (mesures ERC)* ».

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale pour ce projet concernent les milieux naturels et le paysage.

Les principales recommandations de l'Autorité environnementale sont de :

- améliorer l'évaluation environnementale dans l'objectif de fournir une base à la future évaluation des choix d'aménagement ayant guidé la mise en œuvre du PLU ;
- procéder à une révision du plan local d'urbanisme au regard des résultats de l'évaluation environnementale, notamment en vue de réduire la consommation d'espace compte tenu de la situation démographique de la commune ;
- de réexaminer les orientations d'aménagement du PLU en s'appuyant sur l'analyse des incidences environnementales et en tenant compte des données démographiques et des objectifs de réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles
- de compléter le dispositif de suivi du plan local d'urbanisme pour l'ensemble des thématiques présentant un enjeu ou une incidence potentielle, ainsi que pour les mesures d'évitement, de réduction et de compensation énoncées.

L'Autorité environnementale a formulé l'ensemble de ses recommandations dans l'avis détaillé ci-après. La liste complète des recommandations figure en annexe du présent avis.

Sommaire

Synthèse de l'avis.....	2
Sommaire.....	3
Préambule.....	4
Avis détaillé.....	6
1. Le contexte de la révision du plan local d'urbanisme.....	6
2. L'évolution du PLU par rapport au PLU approuvé en 2019.....	7
3. La démarche d'évaluation environnementale.....	8
3.1. Analyse des incidences environnementales du PLU.....	9
3.2. Dispositif de suivi du PLU.....	9
3.3. Actualisation du zonage pour les zones humides probables.....	10
4. Suites à donner à l'avis de la MRAe.....	10
ANNEXE.....	12
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte.....	13

Préambule

Le système européen d'évaluation environnementale des projets, plans et programmes est fondé sur 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'environnement¹ et sur la [directive modifiée 2011/92/UE du parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011](#) relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Les démarches d'évaluation environnementale portées au niveau communautaire sont motivées par l'intégration des préoccupations environnementales dans les choix de développement et d'aménagement.

Conformément à ces directives un avis de l'autorité environnementale vise à éclairer le public, le maître d'ouvrage, les collectivités concernées et l'autorité décisionnaire sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet, plan ou programme.

* * *

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France a été saisie par la communauté d'agglomération Coulommiers Pays de Brie, pour rendre un avis sur le projet de plan local d'urbanisme de Couilly-Pont-aux-Dames à l'occasion de sa révision, et sur son rapport de présentation daté du 23 juin 2022.

Le plan local d'urbanisme de Couilly-Pont-aux-Dames est soumis, à l'occasion de sa révision, à la réalisation d'une évaluation environnementale en application des dispositions des [articles R.104-11 à R.104-14 du code de l'urbanisme](#).

Cette saisine étant conforme à l'[article R.104-21 du code de l'urbanisme](#) relatif à l'autorité environnementale compétente, il en a été accusé réception par le pôle d'appui à la MRAe le 11 août 2022. Conformément à l'[article R.104-25 du code de l'urbanisme](#), l'avis doit être rendu dans le délai de trois mois à compter de cette date.

Conformément aux dispositions de l'[article R.104-24 du code de l'urbanisme](#), le pôle d'appui a consulté le directeur de l'agence régionale de santé d'Île-de-France le 18 août 2022. Sa réponse du 29 septembre 2022 est prise en compte dans le présent avis.

L'Autorité environnementale s'est réunie le 10 novembre 2022. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de plan local d'urbanisme de Couilly-Pont-aux-Dames à l'occasion de sa révision.

Sur la base des travaux préparatoires du pôle d'appui et sur le rapport de Brian PADILLA, coordonnateur, après en avoir délibéré, l'Autorité environnementale rend l'avis qui suit.

Chacun des membres ayant délibéré atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Il est rappelé que pour tous les plans ou programmes 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 l'opportunité du plan ou programme mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou pro-

1 L'environnement doit être compris au sens des directives communautaire sur l'évaluation environnementale. 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 de la directive 2001/42/CE sur l'évaluation environnementale des plans et programmes, annexe IV, point I 4 de la directive 2011/92/UE modifiée relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement).

gramme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou programme et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Au même titre que les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public, le maître d'ouvrage prend en considération l'avis de l'autorité environnementale pour modifier, le cas échéant, son plan ou programme. Cet avis, qui est un avis simple, est un des éléments que l'autorité compétente prend en considération pour prendre la décision d'adopter ou non le plan ou programme.

Avis détaillé

1. Le contexte de la révision du plan local d'urbanisme

Cet avis de l'Autorité environnementale concerne le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Couilly-Pont-aux-Dames, porté par la communauté d'agglomération Coulommiers Pays de Brie, dans le cadre de sa révision, et son rapport de présentation, qui rend compte de son évaluation environnementale. Le projet de révision a été arrêté le 23 juin 2022.

Cette révision du PLU fait suite au jugement du tribunal administratif de Melun du 7 mai 2021. L'article 1^{er} du jugement énonce que « *la délibération du 14 juin 2019 approuvant le plan local d'urbanisme de la commune de Couilly-Pont-aux-Dames est annulée en tant que le plan local d'urbanisme supprime l'espace boisé classé du verger de la Porte de Meaux, qu'il classe la parcelle YB217 en espace boisé classé et qu'il délimite un emplacement réservé sur les parcelles YB1 et YB2.* »

Cette révision a pour seul objet d'intégrer les décisions formulées à l'article 1^{er} du jugement. Ainsi elle implique de :

- rétablir l'espace boisé classé du secteur de la « Porte de Meaux »
- supprimer l'espace boisé classé figurant sur la parcelle YB 217,
- supprimer la partie de l'emplacement réservé qui concerne les parcelles YB1 et YB2,
- modifier en conséquence le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU approuvé le 14 juin 2019, qui prévoyait, dans son axe consacré à la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, de « *supprimer la bande de pommiers (route de Meaux) et les replanter au ras de la résidence des Pommiers en bordure du chemin* ».

Le dossier précise que la révision n'interfère pas avec les autres orientations du PADD issus du PLU en vigueur.

La précédente procédure de révision du PLU, ayant conduit à son approbation le 14 juin 2019, avait été dispensée d'évaluation environnementale après examen au cas par cas par décision n° MRAe 77-043-2017 du 20 octobre 2017.

Les modalités d'association du public retenues en amont du projet de PLU sont détaillées dans la délibération de prescription du 9 décembre 2021 et se limitent à la mise à disposition du public d'un registre d'observations. Le dossier ne fait pas mention d'observations contenues dans ce registre.

2. L'évolution du PLU par rapport au PLU approuvé en 2019

La procédure de révision se limite strictement à l'intégration des effets du jugement d'annulation partielle du document approuvé en juin 2019. En conséquence, les évolutions par rapport au dossier constitué en 2019 sont relativement marginales. Toutefois, le dossier comporte désormais un rapport d'évaluation environnementale, qui n'était pas présent auparavant compte tenu de la décision de dispense prononcée par l'Autorité environnementale (décision n°MRAe 77-043-2017).

La communauté d'agglomération propose une évolution du PADD en page 15, dans la présentation du thème 1.4 « Paysages et protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ». La mention « Supprimer la bande de pommiers (route de Meaux) et les replanter au ras de la résidence des pommiers en bordure du chemin » est remplacée par la mention « Rétablir la bande de pommiers (route de Meaux) et supprimer l'espace boisé classé au ras de la résidence des pommiers, en bordure du chemin ». L'Autorité environnementale relève cependant que la correction n'a pas été réalisée sur la carte en page 2 du document.

Ce changement d'orientation fait suite au jugement du tribunal administratif de Melun du 7 mai 2021 qui reconnaît à la « bande de pommiers (route de Meaux) » un « caractère emblématique » et souligne l'enjeu de protection de la nature et des paysages sur le territoire de Couilly-Pont-aux-Dames².

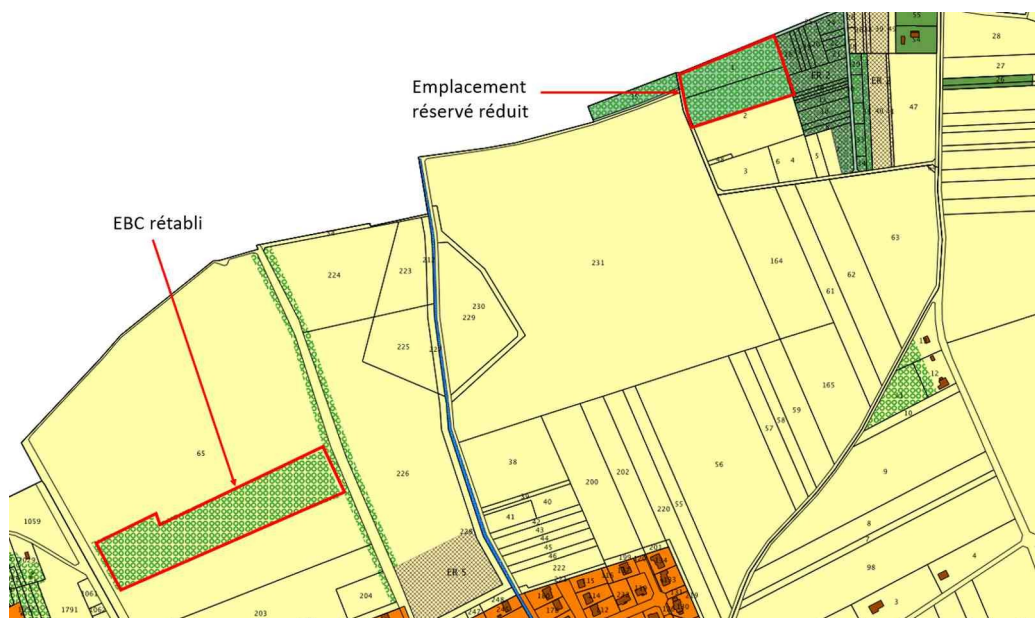


Illustration 1: Secteurs du plan de zonage concernés par les corrections. (Source : plan de zonage, modification MRAe)

Le plan de zonage et la liste des emplacements réservés sont modifiés pour :

- 2 Extraits du jugement du tribunal administratif de Melun du 7 mai 2021 (à propos de l'objet du litige, la mesure de suppression de l'espace boisé classé protégeant le « verger de la Porte de Meaux » et la compensation de cette perte par la création d'un espace boisé classé sur une parcelle située en contrebas, cadastrée YA 217)
 - « cette mesure est rattachée (...) à l'objectif de gestion de l'aménagement des paysages et de préservation des vues emblématiques de la commune. »
 - « le verger litigieux (...) fait partie des vues emblématiques d'entrée de ville qui doivent être protégées. »
 - « cette mesure n'est pas de nature à compenser le déclassement des pommiers dès lors qu'à supposer même que des arbres y soient plantés, du fait de la configuration des lieux, la perspective sur le village depuis la RD 436, présente comme emblématique, en sera nécessairement altérée. »

- rétablir l'espace boisé classé (EBC) de la Porte de Meaux et supprimer celui de la parcelle YB 217 ;
- supprimer une partie de l'emplacement réservé n° 2.

Le rapport d'évaluation environnementale indique « *représente[r] l'actualisation du Plan Local d'Urbanisme approuvé le 14 juin 2019, au regard des incidences du PLU sur l'environnement et des dispositions prises vis-à-vis des notions d'Évitement, de Réduction et de Compensation (mesures ERC)* ».

Le rapport de présentation est complété, comme défini par l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, par une pièce numérotée 2.2 bis.

Le règlement écrit est pour sa part inchangé.

3. La démarche d'évaluation environnementale

L'Autorité environnementale souligne avec intérêt que l'évaluation environnementale réalisée porte sur l'ensemble du projet de PLU révisé.

Toutefois, il aurait été utile que la collectivité s'appuie sur cette évaluation environnementale pour proposer un nouveau projet communal d'ensemble, allant au-delà des seules rectifications des erreurs soulignées par le jugement du 7 mai 2021. Pour l'Autorité environnementale, la réalisation d'une évaluation environnementale représente une occasion d'actualiser la stratégie de la commune face aux enjeux environnementaux (adaptation au changement climatique, énergie, réduction de l'artificialisation des sols) et aux opportunités ouvertes par le projet de parc naturel régional (PNR) Brie et Deux Morin. En tout état de cause, les recommandations formulées dans le présent avis pourraient être utilement prises en compte et suivies d'effet dans le cadre de l'actuel projet de révision.

Lien avec le PADD et sa conclusion

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) comporte une conclusion présentant ses orientations majeures (PADD, pièce 2.1, p.26-28). Elles reflètent les ambitions environnementales de la commune organisées par orientation :

- « *la tranquillité et le confort de vie des habitants (ambiance architecturale et paysagère, gestion des flux de circulation interne et de transit, traitement des nuisances acoustiques)* » ;
- « *une attention particulière apportée aux entrées de l'agglomération (qualité du projet paysager, architectural et urbain)* » ;
- « *la qualité environnementale en termes d'orientation par rapport aux conditions climatiques locales (ensoleillement, vent, etc.), de choix de matériaux (isolation thermique)* » ;
- « *les déplacements doux (piétons, cycles) dans le village, entre logements, commerces, équipements, et un meilleur accès aux transports en commun* » ;
- « *une qualité écologique de l'urbanisme qui limite les impacts sur les milieux naturels et humains (renvoyant aux enjeux de l'eau et des milieux aquatiques, du paysage, de la trame verte et bleue, de la biodiversité)* ».

Cependant, pour l'Autorité environnementale, l'évaluation environnementale ne s'appuie pas suffisamment sur ces axes pour justifier les choix retenus dans le PLU. L'évaluation environnementale ne s'attache pas à développer les orientations majeures du PADD, ni n'explique leurs liens avec les dispositions réglementaires opposables aux aménagements, contenues dans le règlement et dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Ces aspects conditionnent la possibilité d'apprécier les effets attendus du PLU. Il faudrait, par exemple, préciser comment les différents principes de composition urbaine des OAP Alphonse Boulingre (pièce 2.2, p.190) et Alois (pièce 2.2, p.192) répondent à l'« attention particulière » que le PADD entend faire porter sur les entrées d'agglomération et à l'impératif de tranquillité des habitants.

(1) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse de la manière dont les dispositions opposables du PLU répondent aux orientations majeures du PADD.

3.1. Analyse des incidences environnementales du PLU

L'évaluation environnementale comporte une analyse de l'état initial de l'environnement reposant sur une synthèse des données disponibles pour les espaces protégés : les habitats, la faune et la flore, le patrimoine bâti et paysager et les sources de risques et de pollutions.

L'analyse des incidences se limite en revanche à une série de tableaux décrivant les « *impacts prévisibles* » pour chacune des thématiques environnementales évoquées dans le rapport, sans argument justifiant de la qualification et sans quantification des impacts potentiels du projet de PLU. Le rapport de présentation (daté de 2019) indique (deuxième partie, chapitre I, section 4 p. 161) que « *le principal impact sur l'environnement est lié à l'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs en extension, ainsi qu'au potentiel augmenté en densification et en reconversion des fermes en logements* ». Ce même rapport identifie ensuite les principaux enjeux et leur sensibilité par rapport aux trois modalités d'aménagement prévues : l'extension à vocation d'habitat, l'extension à vocation d'équipement et la densification.

Pour l'Autorité environnementale, cette analyse des incidences n'est pas suffisamment approfondie. Elle ne distingue pas les incidences potentielles de chacune de ces trois modalités et ne détaille pas les éléments permettant de fonder son analyse. En outre, l'évaluation environnementale du PLU ne précise pas :

- les effets attendus du classement des « *richesses patrimoniales et paysagères* » sous la forme de site patrimonial remarquable,
- les conséquences du classement d'une partie importante du territoire communal en périmètre de zone agricole protégée s'agissant des enjeux relatifs aux espaces naturels, agricoles, forestiers et aux paysages,
- la contribution de la commune au projet de parc naturel régional Brie et Deux Morin.

(2) L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des incidences potentielles sur l'environnement:

- **en distinguant dans cette analyse chacune des trois modalités d'aménagement décrites dans le rapport de présentation et en détaillant les éléments permettant de qualifier et quantifier les incidences;**
- **en précisant les effets attendus des dispositions visant la protection du paysage, du patrimoine et des espaces naturels et agricoles.**

En outre, l'Autorité environnementale rappelle que le processus d'évaluation environnementale des documents d'urbanisme doit être le socle des orientations d'aménagement, afin de répondre aux besoins de la collectivité en tenant compte des incidences susceptibles d'être occasionnées sur l'environnement. Étant donné la tendance démographique à la baisse sur la période allant de 2013 à 2019 (Insee) et au regard des objectifs de réduction de la consommation d'espace, l'Autorité environnementale souligne la nécessité de s'appuyer sur l'analyse des incidences du PLU pour réexaminer les orientations du PLU.

(3) L'Autorité environnementale recommande de réexaminer les orientations d'aménagement du PLU en s'appuyant sur l'analyse des incidences environnementales et en tenant compte des données démographiques et des objectifs de réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles.

3.2. Dispositif de suivi du PLU

Le dispositif de suivi du PLU se limite à quelques indicateurs s'attachant à décrire des évolutions chiffrées pour certaines thématiques illustrées par des données publiques. L'Autorité environnementale note cependant que toutes les thématiques pour lesquelles un enjeu ou une incidence potentielle est identifié ne sont pas traitées.

Les mesures d'évitement, de réduction et de compensation énoncées doivent également être assorties d'indicateurs permettant d'en suivre la mise en œuvre et l'efficacité.

(4) L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi du plan local d'urbanisme pour l'ensemble des thématiques présentant un enjeu ou une incidence potentielle, ainsi que pour les mesures d'évitement, de réduction et de compensation énoncées.

3.3. Actualisation du zonage pour les zones humides probables

L'évaluation environnementale justifie la protection des mares et des zones humides en se fondant notamment sur l'enveloppe d'alerte des zones humides de la DRIEAT³. Le dossier indique que les « zones humides de classe A⁴ sont toutes protégées par les zones Azh et Nzh du PLU ». Or, le nouveau plan de zonage présenté classe en zone N et non en zone Nzh trois secteurs inclus dans l'enveloppe d'alerte des zones humides de classe A (soit une forte probabilité que la zone soit humide).

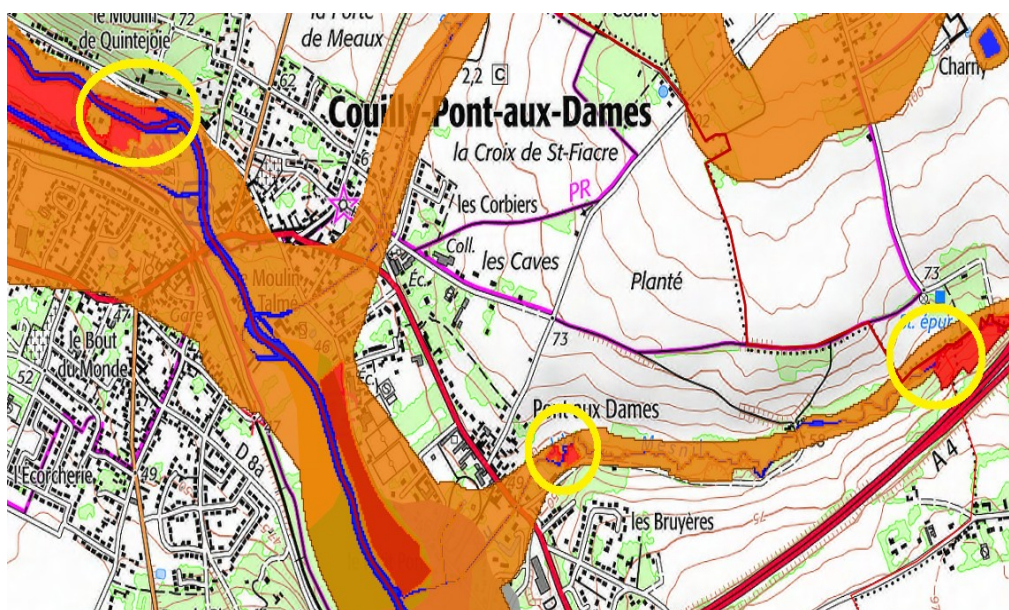


Illustration 2: Zones humides de classe A non classées Azh/Nzh sur le règlement graphique

(5) L'Autorité environnementale recommande d'actualiser le règlement graphique pour classer en zones Azh ou Nzh les trois secteurs inclus dans la classe A de l'enveloppe d'alerte des zones humides.

4. Suites à donner à l'avis de la MRAe

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Pour l'information complète du public, l'Autorité environnementale invite l'autorité compétente à joindre au dossier d'enquête publique un mémoire en réponse au présent avis. Ce mémoire en réponse devrait notamment préciser comment la personne publique responsable de la révision du plan local d'urbanisme de Couilly-Pont-aux-Dames envisage de tenir compte de l'avis de l'Autorité environnementale, le cas échéant en modifiant son projet. Il sera transmis à l'Autorité environnementale à l'adresse suivante : mrae-idf@developpement-durable.gouv.fr

3 Direction régionale et interdépartementale de l'environnement, de l'aménagement et des transports.

4 L'Autorité environnementale rappelle que l'enveloppe d'alerte des zones humides n'indique qu'une probabilité de présence d'une telle zone, laquelle ne peut être confirmée que sur le terrain, à l'aide de critères pédologiques et floristiques.

L'avis de l'Autorité environnementale est disponible sur le site Internet de la mission régionale de l'autorité environnementale d'Île-de-France.

Délibéré en séance le 10 novembre 2022

Siégeaient :

**Éric ALONZO, Noël JOUTEUR, Ruth MARQUES,
Brian PADILLA, Sabine SAINT-GERMAIN, Philippe SCHMIT, *président*, Jean SOUVIRON.**

ANNEXE

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte

- (1) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par une analyse de la manière dont les dispositions opposables du PLU répondent aux orientations majeures du PADD.....9
- (2) L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des incidences potentielles sur l'environnement: - en distinguant dans cette analyse chacune des trois modalités d'aménagement décrites dans le rapport de présentation et en détaillant les éléments permettant de qualifier et quantifier les incidences; - en précisant les effets attendus des dispositions visant la protection du paysage, du patrimoine et des espaces naturels et agricoles.....9
- (3) L'Autorité environnementale recommande de réexaminer les orientations d'aménagement du PLU en s'appuyant sur l'analyse des incidences environnementales et en tenant compte des données démographiques et des objectifs de réduction de la consommation d'espaces naturels et agricoles.. 9
- (4) L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi du plan local d'urbanisme pour l'ensemble des thématiques présentant un enjeu ou une incidence potentielle, ainsi que pour les mesures d'évitement, de réduction et de compensation énoncées.....10
- (5) L'Autorité environnementale recommande d'actualiser le règlement graphique pour classer en zones Azh ou Nzh les trois secteurs inclus dans la classe A de l'enveloppe d'alerte des zones humides.....10