



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

**Avis délibéré de la Mission Régionale d'Autorité environnementale
d'Île-de-France
sur le projet de PLU de Marly-le-Roi (78) arrêté le 23 mai 2016**

n°MRAe 2016-04

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 14 septembre 2016 dans les locaux de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE). L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de PLU de Marly-le-Roi (78) arrêté le 23 mai 2016.

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

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

Étaient excusés : Bruno Villalba, ainsi que François Duval (suppléant)

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Marly-le-Roi, le dossier ayant été reçu complet le 15 juin 2016.

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 15 juin 2016.

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 8 juillet 2015. Sa réponse en date du 20 juillet 2016 a été prise en compte.

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

Il est rappelé ici que chaque plan et document 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 le maître d'ouvrage, 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.

Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document. (article L. 122-8 du code de l'environnement).

Synthèse de l'avis

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Marly-le-Roi a été soumise à évaluation environnementale par la décision n°78-005-2015 du 10 juillet 2015 faisant suite à l'« examen au cas par cas » par le préfet de la région d'Île-de-France.

Nonobstant les problèmes développés dans le corps de l'avis, qui pénalisent significativement la pertinence de l'évaluation environnementale, la MRAe a apprécié la présentation et l'illustration du dossier, agréable à lire. Le dossier permet de bien comprendre la richesse du capital naturel et culturel de la commune, et ses spécificités.

Après examen du dossier, il s'avère que le rapport de présentation du projet de PLU de Marly-le-Roi ne traite pas, contrairement à ce que prescrit l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, des perspectives d'évolution de l'environnement des zones touchées par la révision du PLU¹. Par ailleurs il ne satisfait pas complètement les obligations du code de l'urbanisme relatives à l'explication des choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau 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. C'est en particulier le cas du choix d'urbaniser le secteur « Montbâti » par consommation partielle d'un espace boisé classé (EBC) afin de réaliser des logements, et du choix de permettre la construction de logements dans le secteur des « Vauillons », exposé à des risques de mouvements de terrain.

Sur de nombreux points, même si l'évaluation environnementale n'est pas optimale, la MRAe note que les choix prennent en compte l'environnement de manière plus ou moins explicite. Néanmoins sur des points importants, le dossier souffre d'insuffisances, en termes d'analyses et/ou d'explications, et ne permet pas de garantir au public que des alternatives raisonnables n'auraient pas présenté un meilleur équilibre entre protection et développement.

La MRAe constate que le présent dossier ne permet pas vraiment de montrer au public que l'évaluation environnementale a pleinement joué son rôle de processus itératif dans la prise de décision en termes d'aménagement d'un territoire, et que la collectivité ne s'est pas cantonnée à la rédaction formelle d'un document.

La MRAe a fait par ailleurs d'autres observations, précisées dans l'avis détaillé ci-joint.

1 Par l'étude des incidences sur l'environnement en l'absence de mise en œuvre du PLU.

Avis détaillé

1 Contexte réglementaire

1.1 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'environnement² 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 2015³, 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

2 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)

3 Entrée en vigueur le 1er janvier 2016.

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.* ».

En application de cet article, la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Marly-le-Roi a fait l'objet d'un examen au cas par cas ayant conclu à la nécessité de réaliser une évaluation environnementale par décision n°78-005-2015 du 10 juillet 2015. Cette décision était notamment motivée par la possibilité d'impacts sur l'environnement et la santé de :

- l'augmentation de la population et du développement économique (nuisances sonores, qualité de l'air) ;
- l'aménagement du secteur des Vauillons potentiellement exposé aux risques de mouvement de terrain (affaissements effondrements) liés à la présence d'anciennes carrières souterraines ;
- la création de 468 logements par surélévation d'immeubles situés dans le quartier des « Grandes Terres » identifié dans le dossier de demande d'examen au cas par cas comme « ensemble patrimonial remarquable » ;
- la création de 50 logements par extension urbaine sur le site du « Montbâti », site qui se trouve classé en espace boisé (EBC) dans le PLU communal en vigueur, identifié dans le dossier de demande d'examen au cas par cas transmis comme espace naturel sensible, participant à la trame verte communale, et sur lequel le Schéma départemental des carrières (SDC) des Yvelines identifie un gisement de sablons.

La décision était également motivée par la nécessité de prendre en compte un certain nombre d'enjeux environnementaux (préservation du patrimoine naturel et bâti, développement des circulations douces, maintien de la trame verte et bleue, prise en compte des risques et les nuisances, ...) dans le projet d'aménagement communal porté par le PLU en cours d'élaboration.

Le rapport de présentation du projet de PLU arrêté précise que « *les orientations générales du PADD, débattues en Conseil municipal du 9 février 2015, ont été ajustées entre la version transmise à l'autorité environnementale dans le cadre de l'examen au cas par cas, et la version arrêtée. En effet, le projet de PLU n'envisage pas la création de 468 logements par surélévation d'immeubles aux Grandes Terres, étant donné les difficultés que soulève un tel projet dans une telle copropriété composée d'environ 1 600 logements.*

La décision préfectorale (autorité environnementale) en date du 10 juillet 2015 précise qu'une nouvelle demande d'examen au cas par cas serait exigible si les orientations générales du PLU venaient à évoluer de manière substantielle. Bien que le projet de PADD ait évolué, une évaluation environnementale a tout de même été menée afin de vérifier si le PLU est susceptible d'avoir des impacts sur l'environnement ».

1.2 Avis de l'autorité environnementale

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de PLU arrêté par le conseil municipal de Marly-le-Roi le 23 mai 2016. Il est émis de façon indépendante de l'avis de l'Etat prévu à l'article L.153-16 du code de l'urbanisme.

En application de 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 Marly-le-Roi , au regard des prescriptions du code de l'urbanisme ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.

2. Principaux enjeux environnementaux

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

- la contribution du PLU de Marly-le-Roi via la densification de l'habitat à l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France ;
- la protection des milieux naturels (ZNIEFF⁴, réservoirs de biodiversité du SRCE, espaces boisés, ...) , de la trame verte et bleue au niveau local⁵ et des espaces verts de proximité;
- la préservation du patrimoine historique et culturel, notamment du paysage et des vues (Cf. notamment les sites classés et inscrit) ;
- la prise en compte des risques naturels et technologiques (effondrement d'anciennes carrières souterraines, pollution des sols, présence de canalisation de gaz) ;
- la prise en compte des nuisances (nuisances sonores, qualité de l'air).

La MRAe note que certains de ces enjeux environnementaux sont abordés dans le rapport de présentation de façon inégale, certains d'entre eux étant traités trop sommairement (cf § 3 ci-après) .

3 Analyse du rapport environnemental

3.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

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.

4 Lancé en 1982, l'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a pour objectif d'identifier et de décrire des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue 2 types de ZNIEFF : 1) les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; 2) les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

5 La trame verte et bleue porte l'ambition d'enrayer le déclin de la biodiversité au travers de la préservation et de la restauration des continuités écologiques. Elle est un outil d'aménagement du territoire qui vise à (re)constituer un réseau écologique cohérent, pour permettre aux espèces animales et végétales, de circuler, de s'alimenter, de se reproduire, de se reposer, d'assurer leur survie, et permettre aux écosystèmes de continuer à rendre à l'homme leurs services. Les continuités écologiques correspondent à l'ensemble des zones vitales (réservoirs de biodiversité) et des éléments (corridors écologiques) qui permettent à une population d'espèces de circuler et d'accéder aux zones vitales. La trame verte et bleue est ainsi constituée des réservoirs de biodiversité et des corridors qui les relient. La trame est identifiée au niveau régional par le SRCE et au niveau local par le PLU.

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. »⁶.

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 Marly-le-Roi a été engagée par délibérations datées du 23 juin 2014 et du 22 septembre 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.

Le rapport de présentation du PLU communal doit donc être conforme à l'article R.123-2-1 ancien⁷ du code de l'urbanisme⁸. Ce rapport :

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

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

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

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

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

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

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

8 Sous réserve de l'absence d'une délibération expresse décidant que soit applicable au PLU l'ensemble des articles R. 151-1 à R. 151-55 du code de l'urbanisme, avant l'arrêt dudit projet. Dans ce cas, la référence au nouvel article R.151-3 du code de l'urbanisme issu du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015 contenue dans le rapport de présentation transmis, doit être supprimée.

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]⁹ ;

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.

Après examen du dossier, et à la lecture de l'article R.151-3 du code de l'urbanisme, il s'avère que le rapport de présentation du projet de PLU de Marly-le-Roi ne traite pas des perspectives d'évolution de l'environnement des zones touchées par la révision du PLU¹⁰.

Par ailleurs il ne satisfait pas complètement les obligations du code de l'urbanisme relatives à l'explication des choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau 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.

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 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 le site de l'opération, 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 Marly-le-Roi 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,

⁹ Cf article R.151-4 du code de l'urbanisme issu du décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015.

¹⁰ Étude des incidences sur l'environnement en l'absence de mise en œuvre du PLU.

- 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.

Il doit également prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013.

Ces documents supra-communaux sont traités de façon inégale dans le rapport de présentation. En effet, si les objectifs fixés par le SDRIF sont développés, ceux relatifs aux SDAGE, PDUIF et SRCE ne sont en revanche que brièvement rappelés ce qui ne permet pas au public de bien comprendre en quoi les objectifs et dispositions de ces documents supra-communaux peuvent avoir orienté certains choix du PLU, et la manière dont ils expliquent totalement ou partiellement certains des choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national (Cf. la rédaction du code de l'urbanisme).

Concernant le SDRIF, le rapport présente les objectifs quantifiés¹¹ de densification qui concernent la commune de Marly-le-Roi sous deux modalités différentes (Espace urbanisé à optimiser et Quartier à densifier à proximité d'une gare). Néanmoins la suite des analyses et la présentation des choix effectués ne permet pas au public de comprendre en quoi le projet de PLU est effectivement ou non compatible¹² avec les dispositions du SDRIF, au-delà de l'affirmation qu'il l'est, eu égard notamment aux choix de ne pas densifier le quartier des Grandes Terres, de viser la création de 500 nouveaux logements (devant accueillir 1 150 nouveaux habitants) et d'urbaniser un espace boisé classé¹³ (EBC). La MRAe ne préjuge nullement de la conclusion, mais

-
- 11 La MRAE note que le rapport ne présente par ailleurs pas les objectifs de territorialisation de l'offre de logement (TOL) en application des articles 1 de la loi relative au Grand Paris définissant un objectif ambitieux de production de 70 000 logements par an) et 23 (conduisant à une répartition de cet objectif via la TOL). Les objectifs de construction du SDRIF à l'horizon 2030 à l'échelle des départements sont cohérents avec les objectifs portés par la TOL en articulant des principes de localisation, les orientations du SDRIF et du Projet spatial régional.
 - 12 Extrait des orientations réglementaires du SDRIF, page 10 : « Pour être compatibles, les documents ou décisions concernés doivent « permettre la réalisation des objectifs et options que le SDRIF a retenus pour la période d'application » desdits documents ou décisions et « ne pas compromettre la réalisation des objectifs et les options retenus pour une phase ultérieure ». Ce rapport de compatibilité « doit être regardé comme s'appliquant aux options fondamentales et aux objectifs essentiels de l'aménagement et du développement par lesquels s'exprime la cohérence globale des orientations du SDRIF » (avis CE n°349 324 du 5 mars 1991) »
 - 13 A propos de l'urbanisation partielle en « légère extension urbaine » (page 66) sur l'EBC de Montbâti, le document intitulé « Evaluation environnementale » précise notamment, page 53 : « Les nouveaux logements réalisés (prévision d'environ 35 logements par an à l'horizon 2030), au sein des espaces urbains existants ou espaces urbains à optimiser au SDRIF par le comblement des rares espaces libres de la ville. Cette urbanisation pourra également être réalisée sur le site dit du Mont bâti, localisé à moins de 400 mètres de la gare de l'Etang-la-Ville, en concordance avec les objectifs du SDRIF visant à densifier les sites potentiels d'accueil de logements à proximité des gares. » La MRAe note que l'échelle de raisonnement de la cartographie du SDRIF ne permet pas d'en déduire nécessairement que l'analyse en termes de « concordance avec les objectifs du SDRIF visant à densifier les sites potentiels d'accueil de logements à proximité des gares » suffit à rendre compte de la totalité du cadre prescriptif du SDRIF :
 - Cf. par exemple : « Il convient de pérenniser la vocation des espaces verts publics existants, de valoriser les espaces ouverts privés insérés dans la ville dense, d'optimiser l'ensemble des fonctions ou des services que rendent ces espaces... Les espaces verts et les espaces de loisirs non cartographiés doivent être intégrés dans les politiques d'aménagement du secteur dans lequel ils se situent et ne peuvent changer de vocation que sous réserve de compensation » : Orientations réglementaires du SDRIF, page 43

recommande à la commune de mieux argumenter la compatibilité sur ces points du PLU avec le SDRIF.

La MRAe note par ailleurs que :

- pour ce qui concerne le SDAGE Seine-Normandie, il conviendra d'actualiser le rapport pour qu'il fasse référence au contenu du document approuvé le 1^{er} décembre 2015 et à ses objectifs et dispositions ;
- le rapport de présentation fait référence au plan régional pour la qualité de l'air (PRQA) approuvé en novembre 2009, alors que ce dernier a été intégré au schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) d'Île-de-France approuvé le 14 décembre 2012 : il n'est donc plus utile de le citer ;
- il serait par contre utile d'évoquer et de développer les problématiques liées à la « zone sensible pour la qualité de l'air » dans laquelle le SRCAE place la commune de Marly-le-Roi, caractérisée à la fois par des dépassements des valeurs limites pour certains polluants et par une forte densité de population.

3.2.2 État initial de l'environnement

La MRAe relève que :

- l'existence d'anciennes carrières souterraines et d'une canalisation de gaz est rappelée mais que leur localisation graphique et les risques qu'elles engendrent ne sont pas abordés de manière suffisamment approfondie ;
- sur la thématique du bruit, le rapport se limite à rappeler les dispositions de l'arrêté de classement acoustique des infrastructures de transport terrestre en vigueur depuis le 10 octobre 2000, sans analyse de cette nuisance sur le territoire ;
- concernant la question du paysage, les caractéristiques des entités paysagères des territoires communal et supra-communal ne sont pas abordées. Des perspectives remarquables sont identifiées sans qu'aucune analyse ne vienne justifier leur choix. Enfin, aucune référence n'est alors faite aux sites classés « Partie de la forêt de Marly dite Petit Parc » et « Plaine du Trou-de-l'Enfer, dans la Forêt de Marly », ni d'ailleurs au site inscrit du centre-ville¹⁴ ;
- la thématique « trame verte et bleue » est traitée à l'échelle locale, mais sa connexion avec les territoires voisins n'est pas abordée. Par ailleurs, l'espace boisé constituant le secteur Montbâti, amené à évoluer, ne figure pas sur les cartes des composantes de la « trame verte et bleue », ce qui pénalise l'analyse des enjeux environnementaux relatifs au choix de l'urbaniser partiellement ;

L'état initial de l'environnement présenté constitue une succession de données sans qualification ni hiérarchisation des enjeux environnementaux. Cette situation ne permet pas d'identifier de manière satisfaisante, s'agissant des principaux enjeux environnementaux (Cf. chapitre 2 du présent avis), les besoins d'approfondissement des informations qui seront ensuite nécessaires

- Cf. par exemple « *Pour éviter le mitage des espaces agricoles, boisés et naturels, l'urbanisation doit se faire en continuité de l'espace urbanisé existant. Elle ne peut pas porter atteinte à une continuité écologique, un espace de respiration, une liaison agricole et forestière, une liaison verte, une lisière d'un espace boisé, ou un front urbain d'intérêt régional représentés sur la carte de destination générale des différentes parties du territoire (cf. orientations correspondantes).* » : Orientations réglementaires du SDRIF, page 29.

14 Le document consacré à l'évaluation environnementale du rapport de présentation fait référence à la présence de sites classés et inscrits sans toutefois entrer dans le détail et reste peu précis sur les effets de ces protections.

pour analyser les impacts des options d'aménagement prises. Il ne peut dès lors constituer un référentiel satisfaisant sur lequel peuvent s'appuyer les étapes successives de l'évaluation. Il ne permet pas d'appréhender au mieux les informations de nature à orienter les choix d'aménagement de la commune sur son territoire.

Il conviendrait que ces informations soient davantage approfondies, a minima dans les secteurs dans lesquels le PLU prévoit des évolutions afin de pouvoir en analyser les incidences.

2.2.3 Analyse des incidences

Analyse générale des incidences

Cette partie du rapport de présentation doit préciser quelles sont les incidences positives et négatives attendues sur l'ensemble des thématiques pertinentes de l'environnement, et notamment celles portant les principaux enjeux environnementaux et particulièrement analysées dans l'état initial de l'environnement. 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 de PLU.

Pour différentes thématiques de l'environnement (biodiversité et espaces naturels, paysage et patrimoine, ressources naturelles, énergies et nuisances, risques), le rapport procède à une description des composantes du PADD, des OAP et du règlement qui contribuent à un impact « positif » ou « mitigé ou négatif » du PLU ; il évoque ensuite, dans un paragraphe intitulé « mesures compensatoires », ce que le PLU prévoit pour pallier les impacts négatifs.

L'étude présentée s'apparente néanmoins davantage à un exposé de la façon dont le PLU prend en compte l'environnement qu'à l'analyse des incidences attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU. En effet, le rapport de présentation évoque essentiellement les dispositions inscrites aux PADD, OAP et règlement qui permettront de limiter les impacts du PLU sur l'environnement, sans caractériser les impacts découlant des grands choix d'aménagement avant les mesures visant leur évitement et leur réduction, voire leur compensation (séquence ERC¹⁵), ni les impacts résiduels après ces mesures ERC.

Concernant les paysages, par exemple, le rapport indique que la préservation de la qualité architecturale de la commune, prévue par le PADD, constitue en elle-même un impact positif alors qu'il s'agit au mieux d'une absence d'impact. Parmi les sources potentielles d'impacts négatifs, le rapport cite simplement les possibilités de construction ouvertes par le PLU sans indiquer s'il s'agit d'un impact sur des cônes de vue remarquables identifiés, ou d'un risque d'impact négatif en raison de difficultés spécifiques d'insertion architecturale, etc. Il aurait également été intéressant que l'analyse des incidences aborde en détail toutes les orientations du PLU susceptibles d'affecter négativement chaque thématique de l'environnement.

15 « Les questions environnementales doivent faire partie des données de conception des projets au même titre que les autres éléments techniques, financiers, etc. Cette conception doit tout d'abord s'attacher à éviter les impacts sur l'environnement, y compris au niveau des choix fondamentaux liés au projet (nature du projet, localisation, voire opportunité). Cette phase est essentielle et préalable à toutes les autres actions consistant à minimiser les impacts environnementaux des projets, c'est-à-dire à réduire au maximum ces impacts et en dernier lieu, si besoin, à compenser les impacts résiduels après évitement et réduction. C'est en ce sens et compte-tenu de cet ordre que l'on parle de « séquence éviter, réduire, compenser » (site internet du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargé des négociations sur le changement climatique)

Un choix de présentation différent, s'attachant à faire correspondre à chaque disposition du PLU concernant un des enjeux principaux énumérés au 2.2.2. une analyse des incidences, aurait bénéficié à la complétude de l'exercice.

En outre, lorsque les impacts sont évoqués, leur description relativement sommaire ne permet pas d'apprécier de manière satisfaisante la pertinence des dispositions inscrites aux PADD, OAP et règlement visant à les éviter, les réduire et, le cas échéant, les compenser.

Ainsi, concernant la protection des espaces naturels et de la biodiversité, d'après le rapport, la classification des espaces naturels en zone N permettant la définition de STECAL (secteurs de taille et de capacité d'accueil limités), et la classification des espaces agricoles en zone A permettant certaines constructions liées à l'activité agricole, auraient seulement un impact positif. Or ne sont pas parallèlement pris en compte, selon la logique d'une évaluation environnementale, les possibles impacts négatifs de l'utilisation de toutes les possibilités permises par ces classifications.

Les insuffisances de l'état initial de l'environnement, et le caractère parfois partiel ou sommaire de l'analyse des incidences ne permettent pas d'apprécier toujours la pertinence des analyses et conclusions de l'évaluation environnementale¹⁶. Le chapitre 2 du présent avis mentionne les enjeux environnementaux principaux du point de vue de la MRAe, sur lesquelles le projet de PLU pourrait avoir des incidences et qui auraient mérité davantage de développements dans l'analyse des incidences et la justification des choix.

Concernant l'analyse des incidences Natura 2000, la MRAe note qu'il n'existe pas de chapitre dédié à cette obligation réglementaire, mais considère que les brèves considérations consacrées à ce point satisfont aux exigences minimales du code de l'environnement, eu égard aux caractéristiques du territoire et des sites Natura 2000 considérés.

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 au 3.1, le code de l'urbanisme oblige à expliquer les choix retenus au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau 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. Or si des informations éparses existent bien dans le rapport de présentation sur d'autres solutions de substitution raisonnables qui ont été envisagées, il n'existe pas de comparaison méthodique des avantages et inconvénients de chaque option au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national.

De fait, l'essentiel de l'analyse relève donc principalement d'une vérification a posteriori de la compatibilité du PLU finalisé avec certains documents supra-communaux ou de sa prise en compte des enjeux identifiés par d'autres.

Entre le diagnostic des sites potentiellement mutables susceptibles d'accueillir de nouvelles constructions (page 13 du volume consacré à la justification, et les choix en termes d'urbanisation

16 Les documents transmis n'illustrent jamais la manière dont le processus de l'évaluation environnementale a pu être valorisé comme un outil d'aide à la décision.

(pages 27 et 28), il n'existe pas une cohérence totale, et les différences¹⁷ ne sont pas expliquées, comme d'ailleurs ne sont pas expliqués pour chaque site les nombres de logements, eu égard aux surfaces foncières. Par ailleurs les raisons mises en avant pour ne pas retenir certaines options initialement envisagées, qui pouvaient présenter certains avantages du point de vue de l'environnement, ne sont jamais justifiées au regard de la prise en compte des objectifs de protection de l'environnement.

Pour ce qui concerne le PADD, les motifs avancés ne permettent pas d'appréhender en quoi les options retenues constituent le meilleur compromis entre le projet de développement communal et les objectifs de préservation de l'environnement. Dans une logique de transparence du raisonnement, le choix même des secteurs amenés à évoluer devrait faire l'objet d'une justification plus argumentée au regard de l'ensemble des principaux objectifs environnementaux identifiés.

À titre d'exemple, malgré les informations apportées concernant chaque thématique de l'environnement abordée dans cette partie du rapport, le lecteur ne dispose pas de tous les éléments utiles pour bien comprendre le choix des secteurs de développement de l'habitat identifiés dans le PADD. Il est en effet fait référence à la mutabilité des parcelles concernées, mais aucunement aux impacts qui auraient dû être analysés, dans le chapitre suivant du rapport de présentation (« évaluation des incidences »), sur les nuisances liées au trafic routier induit (moyennant des hypothèses de choix modal à expliciter), sur l'exposition aux risques naturels présents sur la commune (liés notamment aux carrières souterraines abandonnées) ou sur l'exposition de la population au bruit ferroviaire. Si ces paramètres, comme l'impose la démarche d'évaluation environnementale, ont bien été pris en considération, il convient de les évoquer dans cette partie du rapport.

Pour ce qui concerne les OAP, les insuffisances de l'état initial de l'environnement rendent difficilement appréciables les éléments avancés pour justifier les dispositions visant à répondre aux enjeux environnementaux. De plus, concernant le secteur de Montbâti, la MRAe ne considère pas comme suffisamment argumentée la suppression d'une moitié de l'espace boisé classé, au regard de l'équilibre entre le caractère impératif de la demande d'urbanisation et la protection de cet espace (l'état initial ne permet pas de disposer de toutes les informations nécessaires¹⁸). Le choix de conserver la partie haute de l'EBC et de construire juste en bordure de voie ferrée est justifiée par des arguments de cadre de vie, qui s'appliqueraient au moins autant à d'autres options (garder l'intégralité de l'EBC, ou garder la partie basse de l'EBC), et ne prend pas en compte les nuisances sonores qui en découlent pour les habitants des 60 logements envisagés. Les impacts sur l'environnement de l'urbanisation d'une partie de l'EBC ne sont pas analysés et ne peuvent donc pas être pris en considération dans l'explication de ce choix parmi les options alternatives raisonnables.

Enfin, l'exposé des choix retenus pour établir le règlement est incomplet (il ne reprend pas toutes les dispositions), décrit parfois plus qu'il n'explique certaines dispositions, et reste souvent très sommaire pour certains articles. A titre d'exemple, les dispositions relatives à l'« aspect extérieur » (article 11) qui sont nombreuses et très précises auraient souvent nécessité l'explicitation de leur justification. Il en est de même pour ce qui concerne l'emprise au sol (article 9) pour laquelle les

17 Ainsi, à titre d'exemple, le site du chemin des Maigrets, identifié page 13 du document « Justifications » dans la liste des sites « potentiellement mutables susceptibles d'accueillir de nouvelles constructions », n'apparaît plus pages 27-28 dans la liste des principaux projets connus et pistes de réflexion, alors que d'autres sites qui ne figuraient pas dans le diagnostic apparaissent.

18 Le fait qu'il ne soit pas géré, à la différence de la forêt de Marly, ne peut être considéré comme a priori dévalorisant en termes de biodiversité, continuité écologique, cadre de vie, etc..

dispositions réglementaires varient en fonction des secteurs pour tenir compte de spécificités locales sans toutefois être justifiées dans le rapport de présentation.

Par ailleurs la MRAe considère que pour l'information complète du public, une synthèse des enseignements issus de la phase de concertation, notamment pour tous les aspects liés à l'environnement aurait été opportune et utile pour mieux argumenter les choix retenus.

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. Pour une meilleure information du public, il serait utile de compléter le tableau d'indicateurs figurant au rapport de présentation en rappelant pour chacun d'entre eux les objectifs du PLU inscrits dans le PADD, les OAP et le règlement, auxquels ils sont associés.

Dans l'état actuel de la proposition, il semble difficile de relier le légitime souci de suivre statistiquement l'évolution du territoire avec l'objectif du suivi qu'implique la démarche d'évaluation environnementale, dès lors que pour chaque indicateur il n'est pas précisé la valeur initiale et la valeur cible, ainsi que le cas échéant la valeur qui déclencherait un ré-examen par le conseil municipal.

3.2.6 Résumé non technique et méthodologie suivie

Le résumé non technique procède à une simple juxtaposition d'éléments contenus dans certaines parties du rapport de présentation, et souffre des mêmes faiblesses que celles commentées dans le présent avis.

La présentation de la méthodologie suivie est succincte. Elle se limite à rappeler les principes généraux de l'évaluation environnementale, et ne permet pas d'attester de manière satisfaisante la pertinence de la démarche et des méthodes d'évaluation adoptées¹⁹ dans le cadre de l'élaboration du projet de PLU de Marly-le-Roi.

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

4.1 Milieux naturels terrestres et aquatiques et continuités écologiques

Le projet de PLU prévoit de permettre la construction de logements sociaux sur le site « Montbâti » actuellement boisé, nécessitant le déclassement d'environ 1 hectare d'« espace boisé classé » dans le PLU en vigueur. Cette opération fait l'objet d'une OAP (« Montbâti ») qui protège la bande boisée restante. L'état initial de l'environnement, sans mettre en évidence le caractère boisé et les enjeux spécifiques y afférant de ce site, relève toutefois qu'il supporte un corridor écologique « d'intérêt intercommunal » (cf. page 176 du tome « Diagnostic et analyse de l'état initial de l'environnement »). La MRAe recommande de compléter le rapport de présentation avec tous les

¹⁹ Présentation des outils et méthodes employés et des éventuelles difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre de l'évaluation environnementale.

éléments permettant d'établir que le maintien de la bande boisée permet de préserver les fonctionnalités écologiques du site en dépit du déboisement prévu.

Le corridor écologique que supporte le site Montbâti forme une continuité entre un espace boisé au nord est et la forêt de Marly au sud du territoire communal traversant un secteur classé en zone N2 dans le projet de PLU. Or le règlement proposé pour cette zone N2 permet les extensions du bâti existant jusqu'à 80 m², ce qui peut mettre en péril la pérennité de son rôle en termes de continuité écologique avec le secteur de Montbâti. Le rapport de présentation doit donc être plus détaillé pour mettre en évidence le raisonnement ayant abouti à de telles dispositions réglementaires, et notamment comment la prise en compte des fonctionnalités écologiques y a contribué.

Par ailleurs le rapport de présentation indique qu'« *il n'y a pas de zones humides identifiées, en dehors des zones en eau présentes dans le parc de Marly qui est intégralement protégé au titre de la zone naturelle (N)* ». Cette information ne semble pas cohérente avec le règlement de PLU qui prévoit des dispositions spécifiques aux « zones humides ou présumées humides identifiées sur le plan de zonage », ni avec le fait qu'aucune zone humide n'est localisée sur le plan de zonage.

4.2 Prise en compte des risques et nuisances

Il est rappelé que « *l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs [liés notamment à] la prévention des risques naturels prévisibles, des risques miniers, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature* » en application de l'article L.101-2 du code de l'urbanisme. Le choix de permettre la construction de logements, dans le secteur des « Vauillons » exposé aux risques d'effondrement d'une ancienne carrière souterraine, doit donc être justifié. Le simple fait que ce secteur fasse l'objet d'une servitude d'utilité publique (SUP) permettant d'édicter des prescriptions ne peut suffire à justifier ce choix d'aménagement.

De même, de nombreuses infrastructures de transport terrestre sont génératrices de nuisances sonores sur le territoire communal, situation qui explique le besoin d'une justification plus poussée des choix du PLU. La MRAe note que des normes d'isolation acoustique à proximité de ces axes de transport seront imposées, mais cette mention ne permet pas de conclure quant à la prise en compte de l'exposition au bruit de certains habitants dans les choix du PLU.

4.3 Paysage et patrimoine associé

Le territoire communal est concerné par les sites classés « Partie de la forêt de Marly dite Petit Parc » et « Plaine du Trou-de-l'Enfer, dans la Forêt de Marly » et par un site inscrit en son centre-ville. Le rapport de présentation fait peu mention de ces protections, alors même que le PADD comporte des objectifs affichés comme « fondamentaux » visant à « protéger l'héritage historique, naturel et bâti » de la commune.

5 Appréciation générale

La révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Marly-le-Roi a été soumise à évaluation environnementale par la décision n°78-005-2015 du 10 juillet 2015 faisant suite à l'« examen au cas par cas » par la MRAe dans le cadre de cette procédure.

Nonobstant les problèmes sus-mentionnés qui pénalisent significativement la pertinence de

l'évaluation environnementale, la MRAe a apprécié la présentation et l'illustration du dossier, agréable à lire. Le dossier permet de bien comprendre la richesse du capital naturel et culturel de la commune, et ses spécificités.

Sur de nombreux points, même si l'évaluation environnementale n'est pas optimale, la MRAe note que les choix prennent en compte l'environnement de manière plus ou moins explicite. Néanmoins sur des points importants, le dossier souffre d'insuffisances, en termes d'analyses et/ou d'explications, et ne permet pas de garantir au public que des alternatives raisonnables n'auraient pas présenté un meilleur équilibre entre protection et développement durable.

La MRAe constate que le présent dossier ne permet pas vraiment de montrer au public que l'évaluation environnementale a pleinement joué son rôle de processus itératif dans la prise de décision en termes d'aménagement d'un territoire, et que la collectivité ne s'est pas cantonnée à la rédaction formelle d'un document.

La MRAe considère que des compléments doivent être apportés au rapport de présentation, pour permettre de mieux apprécier la prise en compte de l'environnement par le projet de PLU.

6 Information du public

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