



Mission régionale d'autorité environnementale

Île-de-France

Avis de la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France sur le projet de PLU de Milly-la-Forêt (91) arrêté le 12 septembre 2018

n°MRAe 2019-41

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, du 28 juin 2018 et du 30 avril 2019 portant nomination des membres des missions régionales d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable ;

Vu la décision du 18 juillet 2018 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, abrogeant la décision du 2 mars 2017 sur le même objet ;

Vu la délégation de compétence donnée le 8 août 2019 par la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France à Jean-Paul Le Divenah, concernant la révision du PLU de Milly-la-Forêt (77) ;

La consultation des membres de la mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France a été faite par Judith Raoul-Duval le 2 août 2019, et le présent avis prend en compte les réactions et suggestions reçues.

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune de Milly-la-Forêt, le dossier ayant été reçu le 13 mai 2019.

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 13 mai 2019.

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 14 juin 2019, et a pris en compte sa réponse en date du 19 juin 2019.

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.

Synthèse de l'avis

La révision du POS de Milly-la-Forêt en vue de l'adoption d'un PLU donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, car le territoire de la commune est en partie couvert par deux sites Natura 2000 « Massif de Fontaine-bleau » qui se superposent : FR1100795 et FR1110795, classés respectivement en zone spéciale de conservation et en zone de protection spéciales, du fait de la présence d'habitats et d'espèces inscrits à l'annexe 2 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, et au titre de la directive « Oiseaux » 2009/147/CE relative à la conservation des oiseaux sauvages.

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

- l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France, via la modération de la consommation de ces espaces et par la densification du tissu bâti existant ;
- la protection de la biodiversité : milieux naturels, continuités écologiques (espaces boisés, zones humides, sites Natura 2000, etc.) ;
- la préservation du paysage communal marqué par un patrimoine bâti et naturel et des vues associées à protéger, compte-tenu notamment de la présence des nombreux sites classés et inscrits présents sur le territoire communal et à proximité ;
- les déplacements routiers, les nuisances sonores et la qualité de l'air.

La MRAe constate que ces enjeux sont identifiés dans le dossier et, globalement, bien pris en compte dans le PLU. Au vu du dossier, la prise en considération des enjeux environnementaux appelle toutefois des recommandations de la MRAe visant à améliorer le projet de PLU.

La MRAe a donc décidé d'émettre un avis ciblé sur des enjeux prégnants du territoire : les sites Natura 2000, qui ont justifié l'évaluation environnementale, la préservation des milieux naturels, la consommation d'espaces agricoles et naturels, et le paysage.

Elle recommande principalement de :

- rajouter un résumé non technique, conformément à l'article R-151-3 du code de l'urbanisme ;
- présenter de manière synthétique les espaces qui vont effectivement être consommés et justifier la consommation des espaces agricoles résultant du projet communal, notamment sur le secteur « Le Clos d'Eau » ;
- mieux démontrer et le cas échéant conforter la préservation du corridor écologique au nord du territoire communal ;
- justifier davantage l'ambition du PLU pour assurer la préservation du paysage en dehors du patrimoine architectural et urbain.

La MRAe formule également d'autres recommandations, plus ponctuelles, dans l'avis détaillé ci-après.

SOMMAIRE

1	Préambule relatif au présent avis.....	5
2	Contexte communal, objectifs du projet de PLU et principaux enjeux environnementaux.....	5
2.1.1	Contexte communal.....	5
2.1.2	Objectifs du projet de PLU.....	6
2.1.3	Principaux enjeux environnementaux.....	6
3	Analyse du dossier et des enjeux du projet.....	7
3.1	Analyse du dossier.....	7
3.2	Analyse des incidences Natura 2000.....	8
3.3	Préservation des milieux naturels.....	8
3.4	Consommation d'espaces agricoles et naturels.....	10
3.5	Paysage.....	11
4	Information du public.....	12
5	Annexes.....	13
5.1	Fondement de la procédure.....	13
5.2	Contenu réglementaire du rapport de présentation.....	13

Avis détaillé

1 Préambule relatif au présent avis

L'élaboration du PLU de Milly-la-Forêt donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, car le territoire de la commune est en partie couvert par deux sites Natura 2000 « Massif de Fontainebleau » qui se superposent : FR1100795 et FR1110795, classés respectivement en zone spéciale de conservation et en zone de protection spéciales, du fait de la présence d'habitats et d'espèces inscrits à l'annexe 2 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, et au titre de la directive « Oiseaux » 2009/147/CE (directive 79/409/CEE modifiée) relative à la conservation des oiseaux sauvages.

Le présent avis, rendu en application de l'article L.104-6 du code de l'urbanisme, porte sur le projet de PLU de Milly-la-Forêt arrêté par son conseil municipal du 12 septembre 2018. Il est émis de façon indépendante de l'avis de l'État prévu à l'article L.153-16 du code de l'urbanisme.

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

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

2 Contexte communal, objectifs du projet de PLU et principaux enjeux environnementaux

2.1.1 Contexte communal

Située dans le sud-est du département de l'Essonne (91), en limite avec le département de Seine-et-Marne (77), la commune fait partie de la Communauté de Communes des Deux Vallées (CC2V), créée le 10 décembre 2013, et du Parc naturel régional (PNR) du Gâtinais Français, dont la charte du Parc a été adoptée le 27 avril 2011. Elle accueille d'ailleurs le siège du PNR. Elle accueille une population de 4 785 habitants¹.

1 Chiffre INSEE 2014

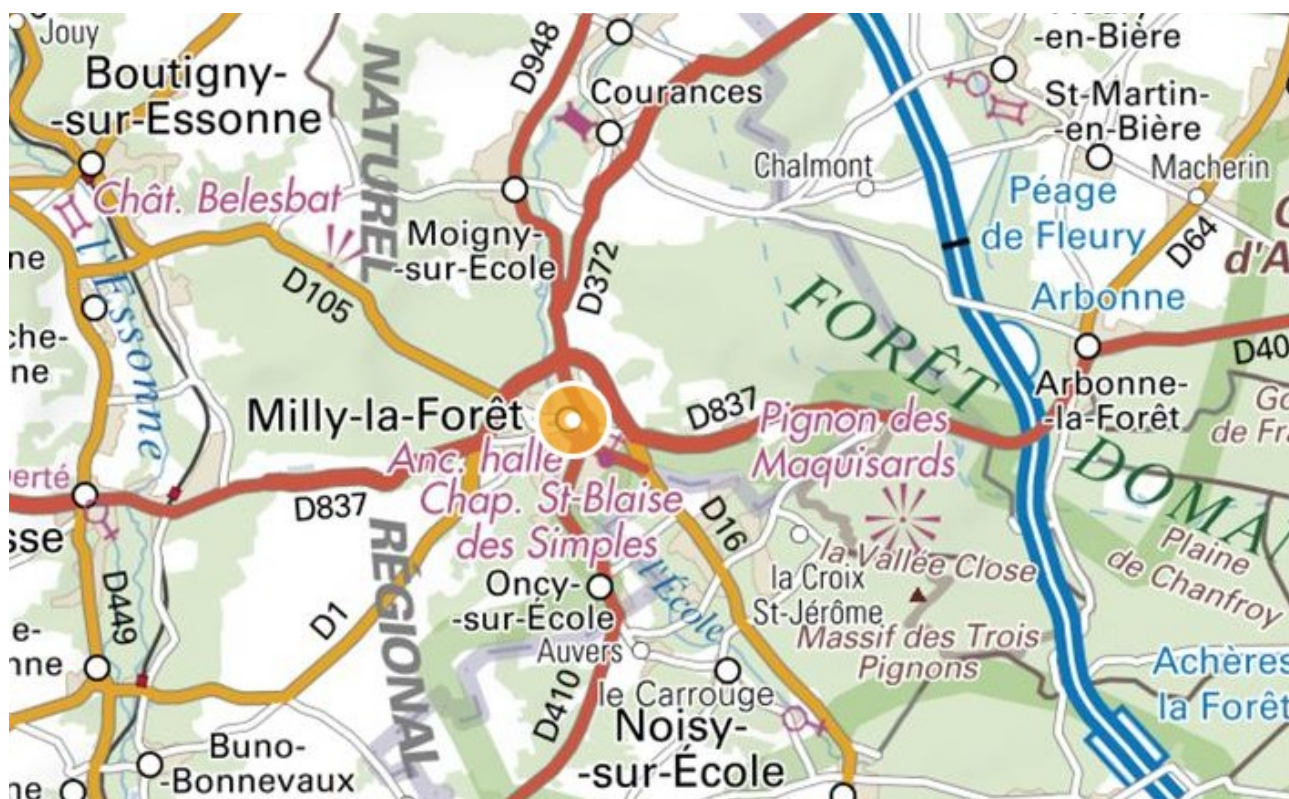


Illustration n° 1 : Plan de situation, source : geoportail

Son territoire, d'une superficie de 3372 hectares, est traversé par la Vallée de l'École, site inscrit, qui a joué un rôle majeur dans le développement historique de la commune.

Le dossier souligne par ailleurs que « L'intérêt paysager, géomorphologique et écologique du site repose essentiellement sur les platières et les chaos gréseux ainsi que sur la diversité des substrats géologiques (plateaux calcaires, colluvions sablo-calcaires, sables, grès...). La forêt de Fontainebleau est réputée pour sa remarquable biodiversité animale et végétale ».

2.1.2 Objectifs du projet de PLU

À l'horizon 2030, la commune de Milly-la-Forêt considère qu'elle doit construire environ 183² logements, selon le dossier (p.102), pour être compatible avec le SDRIF, soit une moyenne de 15,3 logements par an.

Après analyse du potentiel de densification du tissu existant, un potentiel réel de 410 logements nouveaux est identifié, dont 90 en extension urbaine. Au vu de ce potentiel de construction, la commune devrait atteindre une population communale de 5 500 habitants environ en 2030³.

La commune prévoit également de confirmer l'extension de la zone d'activité du Chênet, et de créer un zonage spécifique pour permettre à l'entreprise Darégal⁴ de construire certains bâtiments (bureaux, industrie, entrepôt) et stationnements nécessaires à son fonctionnement.

2.1.3 Principaux enjeux environnementaux

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

2 cf. page 102 du rapport de présentation

3 cf. page 457 du rapport de présentation

4 Darégal produit des plantes et herbes aromatiques surgelées.

- la protection de la biodiversité : milieux naturels, continuités écologiques (espaces boisés, zones humides, sites Natura 2000, etc.) ;
- l'atteinte des objectifs de réduction de la consommation de terres non encore artificialisées en Île-de-France, via la modération de la consommation de ces espaces et par la densification du tissu bâti existant ;
- la préservation du paysage communal marqué par un patrimoine bâti et naturel et des vues associées à protéger, compte-tenu notamment de la présence des nombreux sites classés et inscrits présents sur le territoire communal et à proximité ;
- les déplacements routiers, les nuisances sonores et la qualité de l'air.

Dans la suite de l'avis, la MRAe a décidé de cibler son analyse sur des enjeux prégnants du territoire : les sites Natura 2000, qui ont justifié l'évaluation environnementale, la préservation des milieux naturels, la consommation d'espaces agricoles et naturels, et le paysage.

3 Analyse du dossier et des enjeux du projet

3.1 Analyse du dossier

Après examen du rapport de présentation du PLU de Milly-la-Forêt, la MRAe constate que son contenu répond aux obligations du code de l'urbanisme, à l'exception :

- de l'analyse des perspectives d'évolution de l'état initial, c'est-à-dire sans mise en œuvre du PLU, qui n'est pas présentée en tant que telle. La partie intitulée « perspectives d'évolution » (p.112) semble développer une analyse des effets du projet de PLU. Or c'est la comparaison avec les effets de ce « scénario au fil de l'eau » qui permet d'identifier et évaluer les impacts du présent projet de PLU,
- du résumé non technique, non identifié dans le rapport, ce qui constitue une incomplétude du dossier. Le chapitre 5 peut toutefois s'apparenter à un résumé non technique.

La MRAe constate que le rapport inclut un chapitre « Chapitre 5 - Analyse des incidences sur l'environnement », qui semble devoir répondre aux attendus de l'évaluation environnementale, mais qui inclut des informations en partie redondantes avec celles présentées avant dans le rapport (état initial, incidences, etc.). Ceci nuit à la compréhension du rapport.

La MRAe observe également que l'analyse des incidences aborde les incidences du PADD, du rapport de présentation, des OAP et du règlement. L'analyse reste toutefois générale, et s'attache à mettre en avant les « incidences positives » résultant des dispositions du PLU⁵. La MRAe estime qu'il s'agit de mesures intéressantes pouvant effectivement réduire les incidences du PLU, mais qui ne peuvent être considérées en tant que telles comme générant des effets positifs, et dont l'efficacité n'est pas démontrée. L'étude présentée ne correspond donc pas à une analyse des incidences du PLU sur l'environnement telle qu'attendue au titre de l'évaluation environnementale, mais à un exposé de la façon dont ce document d'urbanisme prend en compte l'environnement. La MRAe note toutefois que le dossier met en avant une réelle volonté de réduire les incidences sur l'environnement.

Globalement, la MRAe constate que le dossier est bien illustré, et qu'il identifie les principaux enjeux environnementaux du territoire et de la procédure.

5 Par exemple, le dossier identifie les impacts positifs suivants sur les milieux naturels : délimitation du périmètre des zones de manière à ne pas étendre le périmètre urbanisé existant ; maintien de la fonctionnalité écologique des espaces non bâtis via (...) : marge de manœuvre en densification résiduelle par rapport à l'existant, limitation de l'emprise au sol du bâti, préservation des arrières de parcelle, limitation de l'imperméabilisation des sols et imposition d'espaces de pleine terre végétalisée, limitation de l'emprise au sol du bâti, obligation de gestion à la parcelle des eaux pluviales, encourageant l'infiltration, etc.

3.2 Analyse des incidences Natura 2000

Le code de l'urbanisme dispose qu'un PLU soumis à évaluation environnementale doit comporter une « évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement »⁶ et dont le contenu est défini à l'article R. 414- 23 dudit code.

L'évaluation des incidences du projet de PLU sur les sites Natura 2000 est présentée aux pages 218 à 223 du rapport de présentation. Elle s'intéresse aux sites « Massif de Fontainebleau ».

Les sites Natura 2000 sont classés en zonage N. Le rapport conclut (p.220) qu'il n'y aura pas d'incidences du PLU de Milly-la-Forêt sur les habitats d'intérêt communautaire. En effet, « le règlement de la zone N (hors STECAL) n'autorise aucune construction nouvelle, à l'exception des constructions nécessaires à l'exploitation forestière ou à des équipements collectifs » (p.194).

Cependant, la MRAe souligne que le règlement applicable à la zone N autorise un certain nombre de constructions :

- Les constructions et installations strictement liées et nécessaires à l'exploitation forestière.
- Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.
- Les affouillements et les exhaussements des sols à condition qu'ils soient directement liés aux travaux des constructions et installations autorisées.

L'ensemble de ces usages peut avoir des incidences sur les milieux concernés. La MRAe estime que la condition relative à « l'atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages » apporte un complément de protection utile, même si ses conditions de mise en œuvre ne sont pas explicitées.

La MRAe note également qu'un classement en espaces boisés classés (EBC) est généralement prévu sur les sites Natura 2000. Des cartes superposant les secteurs à enjeux et les zonages concernés auraient toutefois été utiles pour en apprécier pleinement la portée.

Globalement, la MRAe constate que, au vu du projet communal tel que présenté dans le rapport de présentation, la révision du PLU n'est pas susceptible d'incidences significatives sur les sites Natura 2000.

3.3 Préservation des milieux naturels

Le territoire communal accueille des sites naturels remarquables : forêts, réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, zones humides, etc. Ils sont bien identifiés dans le dossier. En particulier, le dossier souligne que la commune de Milly-la-Forêt se situe à l'interface de deux réservoirs de biodiversité : la forêt des Trois Pignons (à l'est) et la forêt de Milly (à l'ouest). Deux corridors fonctionnels relient ces réservoirs : l'un passe au nord de la commune, l'autre au sud-ouest de celle-ci (cf illustration n°2). Ces corridors sont rattachés à la sous-trame arborée. Le corridor situé au nord de la commune rencontre deux éléments fragmentant : la traversée de la route départementale 372 (risques de collisions avec la faune) et un passage difficile dû au mitage par l'urbanisation, localisé sur la commune de Moigny-sur-Ecole, à proximité de Milly-la-Forêt.

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

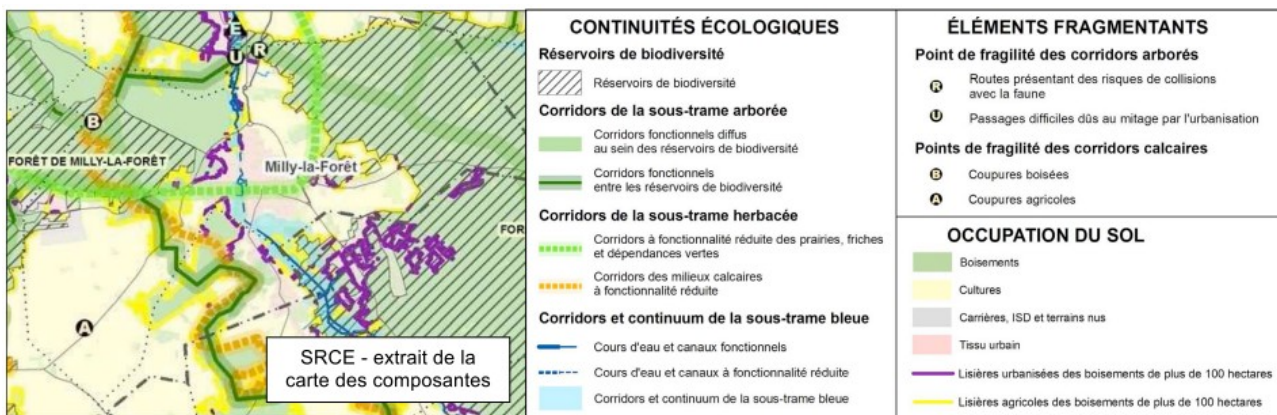


Illustration n°2 – extrait du SRCE. Source : rapport de présentation p.54

La MRAe constate que le dossier met en avant la volonté de préserver ces milieux, et prévoit sur leur emprise un zonage généralement, N, A, voire un classement en EBC. Ces dispositions assurent globalement la préservation des milieux. Le rapport indique préserver de l'urbanisation les deux corridors fonctionnels de la sous-trame arborée identifiés ci-dessus en classant en zone N et partiellement en EBC les espaces supports de ces deux corridors. En complément, le zonage A s'applique aux espaces agricoles.

Comme évoqué précédemment, la MRAe signale toutefois que les règlements applicables aux zones N et A autorisent un certain nombre de constructions, notamment :

- Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs ou à des services publics, dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière dans l'unité foncière où elles sont implantées et qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages.
- Les affouillements et les exhaussements des sols à condition qu'ils soient directement liés aux travaux des constructions et installations autorisées.

Ces usages peuvent globalement avoir des incidences sur les milieux concernés. La condition relative à « l'atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages », potentiellement positive mais dont les conditions d'application peuvent être complexes, gagnerait ainsi à être précisée. Le classement en EBC peut apporter une protection supplémentaire.

De même, l'assouplissement du règlement de la zone Ad, justifié pour permettre l'extension de l'entreprise Daregal, peut conduire à une urbanisation plus conséquente du site de l'entreprise. Dans le secteur Ad, le PLU élargit les possibilités d'occupation du sol afin de tenir compte des spécificités de l'entreprise Darégal (bureaux, industrie, entrepôt, aires de stationnement). Or ce site est localisé à proximité d'un corridor écologique stratégique, à la jonction de massifs boisés important (cf ci-dessus). Le dossier gagnerait à démontrer de manière plus précise que le règlement s'appliquant au corridor situé au nord de l'entreprise Daregal, permet de préserver voir de conforter ce corridor de la sous-trame arborée.

De plus, le secteur d'OAP n°6, dénommé « Le Clos d'Eau », est situé dans un espace naturel, lié au corridor identifié au SRCE, espace à préserver au titre du SDRIF. L'OAP, en dehors d'une zone tampon dont la fonction n'est pas démontrée, ne prévoit pas de prescriptions particulières en matière de préservation de la fonctionnalité des continuités écologiques.

Le PLU interdit par ailleurs, en dehors des sites urbains constitués, toute nouvelle urbanisation à moins de 50 mètres des lisières des massifs boisés de plus de 100 hectares. Une exclusion est prévue pour les bâtiments à destination agricole.

Enfin, concernant les zones humides, le PLU a comme ambition de « ne pas urbaniser les zones humides identifiées par la Commission Locale de l'Eau » (CLE). La localisation et la délimitation des zones à urbaniser (AU) tient compte de cette étude. Le règlement prévoit des dispositions imposant notamment, dans les secteurs où les zones humides sont avérées ou fortement probables, la réalisation d'un inventaire des zones humides, et, en cas de destruction, des mesures compensatoires. Ces mesures sont intéressantes, mais la MRAe estime que, notamment dans les secteurs ouverts à l'urbanisation (zones 1AU en particulier), et dans les secteurs d'OAP, la commune devrait réaliser un inventaire approfondi des zones humides compte tenu des enjeux liés à la préservation des milieux naturels sur le territoire, et en fonction de cet inventaire, mieux encadrer voire interdire les constructions. Les zones humides potentielles identifiées (par la CLE, ou la DRIEE) auraient pu être repérées sur le plan de zonage. Quand des zones humides potentielles sont identifiées, des mesures pourraient être rajoutées dans les OAP (OAP n°4).

La MRAe recommande de conforter la prise en compte des milieux naturels dans le PLU en :

- **démontrant la capacité du PLU à préserver les corridors écologiques, notamment au nord du territoire,**
- **renforçant les dispositions en faveur de la préservation des zones humides notamment via la réalisation d'un inventaire approfondi.**

3.4 Consommation d'espaces agricoles et naturels

La charte du PNR et le SDRIF limitent la superficie totale des espaces d'extension de l'urbanisation sur la commune de Milly-la-Forêt à un maximum de 13 hectares. Le PADD limite à 9 hectares la consommation d'espace, pour traduire la volonté de maîtriser le développement de la commune, ce qui est à relever.

La MRAe note que la commune a conduit une réflexion visant à mobiliser, en priorité, le potentiel de densification du tissu urbain, conformément à la charte du PNR. Ce principe est positif. Un potentiel réel de 410 logements nouveaux est identifié, de la manière suivante :

- le PLU « classe en zone urbaine 46 terrains viabilisés et aujourd'hui non bâtis »⁷ au sein des zones urbaines (« dents creuses »), correspondant à un potentiel de 200 logements, ramené à 100 logements pouvant effectivement être construits sur la période ;
- en complément, la densification des terrains bâtis (zone UD) doit permettre de construire environ 440 logements, dont 220 logements pouvant effectivement être construits sur la période ;
- enfin, 4,94 hectares sont identifiés en dehors des zones urbaines pour accueillir des logements, avec une densité moyenne de 24 logements à l'hectare. Au final, au vu de la faisabilité de l'urbanisation, le dossier précise que « Au total, ce sont 2,34 hectares de zone 1AU dont la probabilité d'urbanisation effective dans les 12 ans (horizon du présent PLU) peut être estimée, au mieux, à 50 %. En conséquence, le potentiel de construction de l'ensemble de la zone 1AU peut être estimé à un total d'environ 90 logements ».

Le dossier précise ainsi (p. 200) que les « zones susceptibles d'évoluer de manière substantielle sont au nombre de douze :

- six zones urbaines (UA, UC, UD, UE, UI, UH),
- une zone 1AU portant sur cinq espaces différents (le rapport précise ensuite qu'en zone 1AU les ouvertures à l'urbanisation concernent 2,34 hectares situés au sein de l'urbanisation existante, et 2,67 hectares en extension de l'urbanisation ; un détail des surfaces des zones 1AU (4,94 hectares au total) est précisé p.112 (« L'habitat et la démographie »)),
- une zone 2AU portant sur un seul espace (le dossier précisant que l'extension potentielle de l'urbanisation est de 1,05 hectare au maximum),
- le secteur Ad (qui selon le dossier permet l'extension du site urbanisé à hauteur de 3,1

⁷ cf. page 112 du rapport de présentation

- hectares),
- trois secteurs naturels à réglementations spécifiques : les secteurs Nc, Nj et Ni.

La MRAe constate toutefois qu'à la lecture du rapport de présentation, il n'est pas aisé de localiser et d'identifier les surfaces effectivement ouvertes à l'urbanisation et consommées, d'une part pour la construction des logements, d'autre part pour les activités économiques. Par ailleurs, les extensions à l'urbanisation sont justifiées dans le rapport compte-tenu de la difficulté à mobiliser le foncier dans le tissu urbain, ce qui est certes une réalité de l'aménagement, mais sans que le taux de 50 % ne soit justifié, site par site. La MRAe constate par ailleurs que le projet communal prévoit un rythme de construction supérieur au minimum imposé par le SDRIF. Or certains sites, comme le secteur d'OAP n°6 dénommé « Le Clos d'Eau », présentent une sensibilité plus forte. Enfin, elle rappelle que selon elle le règlement du PLU dans les zones N et A notamment autorise des constructions pouvant induire une consommation d'espaces agricoles et naturels.

Dans ces conditions, la MRAe recommande de :

- clarifier, avec un tableau et une carte, les espaces agricoles et naturels effectivement ouverts à l'urbanisation,**
- justifier davantage l'ouverture à l'urbanisation des espaces en extension urbaine compte tenu des possibilités de construction dans les espaces urbanisés et des objectifs de construction de logements.**

3.5 Paysage

Le territoire communal est riche d'un patrimoine et d'un paysage d'intérêts majeurs, reconnus au titre des monuments historiques, des sites inscrits, des entités paysagères identifiées qui le concernent. Le rapport présente ces éléments de paysage et de patrimoine, avec des illustrations.

Le PADD ambitionne notamment de « mettre en valeur le patrimoine architectural et urbain », et prévoit de planifier le développement urbain en cohérence avec les documents de protection du patrimoine ; réglementer les formes urbaines en complémentarité avec les documents de protection du patrimoine.

La MRAe note en particulier que le règlement de la zone 1AU est complété par des OAP, qui portent sur chacun des secteurs classés en 1AU. Les OAP promeuvent un aménagement qualitatif de ces zones (notamment la structuration des futures opérations et leur cohérence d'ensemble, sur la base d'esquisses de composition des aménagements souhaités). Une OAP est par ailleurs proposée sur le secteur « Le Clos d'Eau ». Cette OAP semble porter une ambition plus affirmée en matière d'architecture : les autres OAP pourraient s'en inspirer, et intégrer également des dispositions visant à conforter la bonne articulation avec les formes architecturales et urbaines traditionnelles, en complément des dispositions intéressantes prévues dans le règlement (dont le rappel du nuancier de couleurs et de la liste d'essences végétales, correspondant aux recommandations du PNR du Gâtinais français).

La MRAe note que le PLU ne prévoit pas d'orientation spécifique en matière de paysage en dehors du patrimoine architectural et urbain, ce qui aurait pu être justifié pour encadrer les éventuels aménagements et développements dans les sites ou à proximité des sites présentant une sensibilité paysagère remarquable. Le rapport identifie bien par exemple (p.64) deux points sensibles sur le plan paysager, en bordure du plateau du Gâtinais : la zone d'activités du Chênet et l'extension de la carrière. Le rapport gagnerait à présenter en quoi le PLU permet de traiter cette sensibilité.

De même, l'assouplissement du règlement de la zone Ad, justifié pour permettre l'extension de l'entreprise Daregal, peut conduire à une urbanisation plus conséquente du site de l'entreprise, dans un secteur Ad dans et à proximité immédiate du site inscrit : une OAP pourrait être envi-

sagée.

La MRAe recommande que le rapport justifie davantage l'ambition du PLU pour assurer la préservation du paysage en dehors du patrimoine architectural et urbain.

4 Information du public

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

Pour l'information complète du public, au-delà de l'obligation réglementaire sus-mentionnée, la MRAe invite également le porteur du PLU à joindre au dossier d'enquête publique un mémoire en réponse au présent avis. Ce mémoire en réponse devrait notamment préciser comment le porteur du PLU envisage de tenir compte de l'avis de la MRAe, le cas échéant en modifiant son projet de plan local d'urbanisme.

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



Jean-Paul Le Divenah

5 Annexes

5.1 *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'environnement⁸ 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 2015⁹, 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.104-9 précise que « *les plans locaux d'urbanisme, dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000, font l'objet d'une évaluation environnementale à l'occasion [...] de leur révision* »

5.2 *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 environ-

8 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)

9 Entrée en vigueur le 1er janvier 2016.

nementale, 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. »¹⁰.

Dans le cas présent, et selon la délibération du 12 décembre 2018 jointe au dossier arrêtant le projet de PLU, de Milly-Illa-Forêt la révision du POS communal en vue de l'approbation d'un PLU a été lancée par délibération du 3 mars 2010, complétée notamment par une délibération (la délibération du 30 juin 2017) prise après l'entrée en vigueur du décret du 28 décembre 2015 (1er janvier 2016) mais précisant seulement les objectifs de la révision. En outre, dans la délibération arrêtant le projet de PLU, la commune n'apporte aucune précision concernant son souhait (éventuel) d'appliquer les nouveaux articles réglementaires du code de l'urbanisme issus du décret du 28 décembre 2015.

Dans ces conditions, 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 aux articles R.151-1 à 5 du code de l'urbanisme. Ce rapport :

(R.151-1)

1° Expose les principales conclusions du diagnostic sur lequel il s'appuie ainsi que, le cas échéant, les analyses des résultats de l'application du plan prévues par les articles L. 153-27 à L. 153-30 et comporte, en annexe, les études et les évaluations dont elles sont issues ;

2° Analyse les capacités de densification et de mutation des espaces bâtis identifiés par le schéma de cohérence territoriale en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 141-3 ainsi que des autres espaces bâtis identifiés par le rapport lui-même en vertu du troisième alinéa de l'article L. 151-4 ;

3° Analyse l'état initial de l'environnement, expose la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement ainsi que les effets et incidences attendus de sa mise en œuvre sur celui-ci.

(R.151-2)

Le rapport de présentation comporte les justifications de :

1° La cohérence des orientations d'aménagement et de programmation avec les orientations et objectifs du projet d'aménagement et de développement durables ;

2° La nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles ou selon la dimension des constructions ou selon les destinations et les sous-destinations de constructions dans une même zone ;

3° La complémentarité de ces dispositions avec les orientations d'aménagement et de programmation mentionnées à l'article L. 151-6 ;

4° La délimitation des zones prévues par l'article L. 151-9 ;

5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues

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

par le 5° de l'article L. 151-41 ;

6° Toute autre disposition du plan local d'urbanisme pour laquelle une obligation de justification particulière est prévue par le présent titre.

Ces justifications sont regroupées dans le rapport.

(R.151-3)

Au titre de l'évaluation environnementale lorsqu'elle est requise, le rapport de présentation :

1° 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 compte ;

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

3° 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 mentionnés au premier alinéa de l'article L. 151-4 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 ;

5° Présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser, s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du plan sur l'environnement ;

6° Définit les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévue à l'article L. 153-29. Ils doivent permettre notamment de suivre les effets du plan sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

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 au titre de l'évaluation environnementale 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.

(R.151-4)

Le rapport de présentation identifie les indicateurs nécessaires à l'analyse des résultats de l'application du plan mentionnée à l'article L. 153-27 et, le cas échéant, pour le bilan de l'application des dispositions relatives à l'habitat prévue à l'article L. 153-29.

(R.151-5)

Le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme est révisé.