



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 révision du POS du Raincy (93)
en vue de l'approbation du PLU**

n°MRAe 2016-05

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France s'est réunie le 29 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 du Raincy (93) 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.

Était excusé : Bruno Villalba ;

* *

La MRAe a été saisie pour avis par la commune du Raincy, le dossier ayant été reçu complet le 16 août 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 16 août 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 22 août 2016, et a pris en compte sa réponse en date du 22 septembre 2016.

Sur la base des travaux préparatoires de la DRIEE, et sur le rapport de Nicole Gontier et François Duval, après en avoir délibéré, 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 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 POS du Raincy en vue de l'approbation d'un PLU donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, compte tenu de la présence sur le territoire communal d'une entité du site Natura 2000 n°FR1112013 dit « Sites de Seine-Saint-Denis » : la promenade de la Dhuis.

Le dossier de PLU comporte un rapport de présentation qui ne répond pas complètement aux exigences du code de l'urbanisme, car il ne comporte pas de résumé non technique, ni de description des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en l'absence de révision du POS, ni d'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 »*.

Il comporte un document distinct du rapport de présentation (numéroté 5.1), intitulé « Évaluation environnementale », qui porte exclusivement sur les enjeux liés aux milieux naturels. La qualité des analyses présentées dans ce tome et les préconisations qu'il contient a sans doute permis une démarche itérative d'élaboration du PLU. Cependant, le rapport de présentation n'explicite pas comment ces analyses et préconisations sur les enjeux environnementaux et sur les effets du projet de révision du POS sur l'environnement ont été appropriées par la collectivité, hiérarchisées et ont justifié les choix du PLU à leur lumière.

La plupart des enjeux environnementaux sont pris en compte par le PLU. Le risque lié à la présence de canalisations et le risque mouvement de terrain par dissolution du gypse, bien identifiés, méritent toutefois des compléments.

En conclusion, le projet de développement proposé dans la révision du POS reste limité en termes d'urbanisation strictement ciblée sur des secteurs déjà bâtis appelés à muter. Certains des impacts potentiels méritent d'être mieux caractérisés et les raisons du choix d'urbanisation ci-dessus devraient être rattachés plus explicitement à la démarche d'évaluation environnementale.

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'environnement¹ 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 2015², 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

1 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)

2 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.* ».

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. Les dispositions nationales prévoient notamment qu'une évaluation environnementale stratégique soit conduite lors de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme (PLU) dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R.104-9 du code de l'urbanisme).

1.2 Cas spécifique du projet d'élaboration du PLU de Raincy

La révision du POS du Raincy en vue de l'approbation d'un PLU donne lieu, de droit, à une évaluation environnementale, conformément à l'article R.104-9 du code de l'urbanisme, compte tenu de la présence sur le territoire communal d'une entité du site Natura 2000³ n°FR1112013 dit « Sites de Seine-Saint-Denis » : la promenade de la Dhuys. La désignation de ce site comme Zone de Protection Spéciale par arrêté du 26 avril 2006 est justifiée par la présence de onze espèces d'oiseaux d'intérêt communautaire inscrits à l'annexe I de la directive « Oiseaux » (directive n°79/409/CEE codifiée par la directive n°2009/147/CE).

1.3 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 du Raincy arrêté par le conseil de territoire « Grand Paris Grand Est » dont relève la commune par délibération du 14 juin 2016 et le dossier réalisé par l'établissement public territorial. 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 la commune du Raincy ;
- la prise en compte de l'environnement par le projet de document d'urbanisme.

2. Principaux enjeux environnementaux

Pour la MRAe, les principaux enjeux environnementaux à prendre en compte dans le projet de

³ Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats, faune, flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « Habitats, faune, flore » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). En France, le réseau Natura 2000 comprend plus de 1 750 sites.

PLU du Raincy et dans son évaluation environnementale sont :

- la contribution du PLU du Raincy, 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 préservation des éléments constitutifs du paysage tels que le patrimoine bâti et certaines vues ;
- la protection de la biodiversité et des milieux naturels (présence d'une ZNIEFF⁴ de type II et d'une zone appartenant à un site Natura 2000) ;
- la prise en compte des risques naturels de mouvements de terrain liés à la présence d'anciennes carrières, à la dissolution du gypse et au retrait-gonflement des argiles, et des risques d'inondation par ruissellement des eaux pluviales ;
- l'amélioration de la qualité de l'air ;
- la protection des zones humides du territoire ;
- la prise en compte des risques technologiques liés à la présence de canalisations de gaz naturel et de sites BASIAS⁵.

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.

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.

Dans le cas présent, la révision du POS du Raincy en vue de l'approbation d'un PLU a été engagée par délibération du conseil municipal du Raincy datée du 30 mars 2015. Comme le permet l'article L.134-9 du code de l'urbanisme, cette procédure a été poursuivie par l'établissement public territorial « Grand Paris – Grand Est »⁷. 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.

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 BASIAS est l'acronyme d'une base de données française accessible au public, créée en 1998 pour récolter et conserver la mémoire des « anciens sites industriels et activités de service » (sites abandonnés ou non), susceptibles d'avoir laissé des installations ou des sols pollués (ce qui signifie que tous les sites répertoriés ne sont pas nécessairement pollués)

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

7 Délibérations du conseil municipal du 30/11/2015 et du conseil de territoire du 8 avril 2016.

Le rapport de présentation du PLU communal doit donc être conforme à l'article R.123-2-1 ancien⁸ du code de l'urbanisme⁹. 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, 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]¹⁰ ;

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.

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

9 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. En l'absence de délibération du conseil de territoire dans le dossier, 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.

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

Il est à noter que le dossier de PLU, outre un rapport de présentation (tome 1), comporte également un tome intitulé « 5.1 – L'évaluation environnementale » qui traite uniquement des enjeux de biodiversité (milieux naturels, biodiversité, continuités écologiques) du territoire communal et constitue une pièce présentant, pour ces enjeux, les mêmes caractéristiques qu'un rapport d'évaluation environnementale. Le présent avis comprend donc les observations qu'appelle l'évaluation environnementale présente à la fois dans le tome 1 et dans le tome 5.1. Le rapport de présentation donne en effet l'essentiel des éléments et des enjeux environnementaux, et le document 5.1 semble plus ou moins jouer de fait le rôle d'une « annexe détaillée ».

Le dossier ne satisfait pas complètement aux obligations du code de l'urbanisme, notamment celles 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 ».
- l'analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution [en l'absence de l'actuel projet de PLU] en exposant, notamment, les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du plan ;
- l'obligation d'un résumé non technique du rapport d'évaluation environnementale, ce qui ne facilitera pas une bonne information du public durant l'enquête publique.

La MRAe considère par ailleurs que la présentation ne met pas en évidence la façon dont la prise en compte de l'ensemble des enjeux environnementaux, hiérarchisés entre eux, a pu influencer sur l'élaboration du document d'urbanisme. Elle relève également que certaines mesures, dites « complémentaires », proposées par le tome 5.1 ne sont pas reprises dans le rapport de présentation. Cette situation peut, pour la MRAe, introduire un doute quant au fait que la collectivité s'est engagée à les adopter et à les traduire dans les différentes pièces du PLU, notamment au travers du règlement.

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, 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.

Le PLU du Raincy doit, en application des articles L.131-4 à 7 du code de l'urbanisme, être compatible avec :

- le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) approuvé le 27 décembre 2013 ;
- le plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF) approuvé le 19 juin 2014 ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Seine-

- Normandie approuvé le 1er décembre 2015 ;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) du bassin Seine-Normandie 2016-2021 approuvé par arrêté ministériel du 7 décembre 2015.

Il doit également prendre en compte le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013. Par ailleurs, le PLU devra être, au besoin, mis en compatibilité avec les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) en cours d'élaboration Croult-Enghien-Vieille Mer et Marne-Confluence lorsqu'ils seront opposables.

L'étude de l'articulation du projet de PLU du Raincy avec les documents de rang supérieur est présentée à la partie 4 du rapport de présentation qui ne cite que quatre documents : SDRIF, PDUIF, SDAGE, SRCE, alors que ces documents sont cités dans d'autres parties du rapport, notamment dans le chapitre 10.4.4 (« Fonctionnalités écologiques ») de la partie 2, consacré à l'état initial de l'environnement. Cette partie 4, placée à la fin du rapport de présentation, est intitulée « conformité du projet avec les documents supra-communaux », alors que par exemple les SAGE dans le paragraphe consacré à la gestion de l'eau ou le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie SRCAE dans le paragraphe relatif à la qualité de l'air sont en fait analysés au regard du projet de PLU dans les parties thématiques de l'analyse de l'état initial.

Le rapport de présentation rappelle les orientations générales de chaque document de rang supérieur mais précise de façon incomplète en quoi le projet du PLU du Raincy répond à ces objectifs généraux ni quelles orientations ou dispositions de ces documents sont à prendre en compte.

3.2.2 État initial de l'environnement

L'analyse de l'état initial de l'environnement est traitée dans la partie 2 du rapport de présentation. Elle aborde toutes les thématiques de l'environnement attendues.

Pour certains chapitres thématiques (paysages, énergie, patrimoine et cadre de vie), le rapport propose une synthèse¹¹ sous la forme d'une énumération des atouts, faiblesses et points de vigilance du territoire permettant de faire émerger les enjeux environnementaux généraux à prendre en compte. Cet effort de synthèse est à souligner.

Cependant, l'état initial de l'environnement présenté donne souvent le sentiment d'une succession foisonnante de données abondantes non hiérarchisées au regard des enjeux environnementaux. Le lecteur peine donc à accéder facilement aux informations détaillées qui seront ensuite nécessaires pour analyser les impacts des options d'aménagement prises, pour les secteurs identifiés comme en mutation, et tout particulièrement sur les espaces concernés par les deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP). Ce chapitre ne peut dès lors être considéré comme 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 collectivité sur le territoire de la commune du Raincy.

La MRAe relève que les enjeux se rapportant au paysage sont bien identifiés et illustrés par des cartes où on peut identifier clairement un certain nombre d'espaces sensibles, notamment les périmètres de protection des monuments historiques classés et inscrits.

11 Néanmoins ces synthèses ne reprennent pas toujours les points essentiels, tout en en mentionnant certains qui n'avaient pas été présentés dans le rapport. Ainsi, la répartition dans les 3 catégories ne va pas de soi dans le tableau de la page 258 sur le cadre de vie.

Concernant les milieux naturels, le rapport de présentation reprend l'analyse de l'état initial présentée dans le tome 5.1, qui s'appuie sur une étude faune et flore complète, dont la méthodologie est explicitée. La qualité de cette analyse est à souligner et appelle toutefois quelques commentaires. Le paragraphe intitulé « fragilités et menaces » décrit certains obstacles aux déplacements de la faune (murs, infrastructures linéaires, etc.). Une identification plus précise des obstacles prioritaires à lever, notamment pour conforter et si possible restaurer la continuité « en pas japonais »¹² entre les réservoirs de biodiversité autour de la Dhuis et du massif de l'Aulnoye, du parc de Sevran et de la fosse Maussoin (zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique de type II), aurait permis d'identifier ce que le PLU pourrait apporter comme contribution à la fonctionnalité de cette continuité écologique, dans le cadre de ses outils propres qui ne peuvent tout prendre en charge. Pour la MRAe, un corridor écologique à fonctionnalité actuelle réduite, permettant de relier deux entités du site Natura 2000 (la promenade de la Dhuis sur le territoire communal et le parc départemental de la Fosse Maussoin), traverse en effet le territoire communal, et mériterait sans doute d'être conforté et restauré par le PLU, sur la base d'une analyse plus fine de son fonctionnement actuel et de l'identification de mesures pertinentes.

Les enjeux se rapportant aux eaux souterraines, aux risques technologiques et à la qualité de l'air sont exposés de manière succincte dans le rapport de présentation ; 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.

Le rapport de présentation fait état des zones concernées par le risque d'effondrement d'anciennes carrières souterraines et de mouvements de terrain par dissolution de gypse. Il était attendu que l'analyse de l'état initial de l'environnement comporte pour ces enjeux des informations susceptibles d'orienter les choix de la collectivité. Ainsi, le rapport n'indique pas les outils à disposition de la collectivité pour réduire l'exposition de la population aux risques de mouvements de terrain. Néanmoins la MRAe note que le projet de PLU n'induit pas d'exposition supplémentaire aux risques dans les zones concernées.

Enfin, au vu des projets communaux, l'analyse de l'état initial de l'environnement aurait dû comporter des approfondissements sur les secteurs de projet (ancien hôpital Valère Lefebvre et ancien collège J.B. Corot), dont les secteurs « mutables » mis en évidence par le diagnostic territorial. Ces approfondissements sont présentés dans le tome 5.1 relatif aux enjeux écologiques, sous la forme d'un tableau intitulé « compatibilité entre orientations d'aménagement et enjeux écologiques » et mettant en évidence les éventuels conflits entre la mutation des usages et les enjeux environnementaux en présence, et les points d'alerte à prendre en compte dans l'élaboration du document d'urbanisme. De tels approfondissements ne sont pas présentés pour les autres thématiques de l'environnement (risques, nuisances, etc.), sans que le rapport de présentation ne le justifie, par exemple par une hiérarchisation des enjeux environnementaux entre eux.

12 La carte des fonctionnalités écologiques de la commune mentionne ce corridor en précisant « détaillé à l'échelle locale », or le dossier ne comporte pas une telle analyse.

Perspectives d'évolution de l'environnement

Les perspectives d'évolution de l'environnement¹³, c'est-à-dire les évolutions prévisibles dans l'hypothèse où l'actuel projet de PLU ne serait pas mis en œuvre (les dispositions actuelles du POS étant supposées continuer à s'appliquer, en même temps que sont prises en compte les grandes tendances qui affectent le territoire), ne sont pas explicitement présentées et ne font pas l'objet d'une partie spécifique. Or c'est bien la comparaison entre les effets de ce « scénario au fil de l'eau » et ceux du scénario intégrant l'actuel projet de PLU qui permet d'identifier les impacts qu'il est raisonnable d'imputer au présent projet de PLU.

Le rapport comporte cependant des indices sur les perspectives d'évolution de l'environnement du Raincy qui peuvent être exploitées, comme la réalisation prévue à l'horizon 2019 d'une branche du tramway T4 qui peut être source de nuisances sonores mais aussi support de la trame verte à l'échelle intercommunale.

3.2.3 Analyse des incidences

Le projet de PLU du Raincy vise notamment à permettre la construction de 90 logements par an qui seront réalisés par :

- la densification des constructions le long des axes routiers structurants ;
- la requalification des secteurs mutables identifiés dont ceux faisant l'objet d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) :
 - l'ancien Hôpital Valère Lefebvre sur environ 12 850 m² par la création d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes avec un minimum de 80 chambres et de 50 logements environ ;
 - l'ancien collège Corot sur environ 7 350 m² par la création d'un pôle d'activités tertiaires avec des commerces au rez-de-chaussée.

La MRAe note, au vu des éléments développés ci-après, que certains des enjeux sont traités de façon sommaire dans le rapport, et que les secteurs de projets ne font pas l'objet d'une analyse plus approfondie des thématiques concernées, en dehors de la biodiversité. En particulier, il ne semble pas que les effets opérationnels, directs et indirects, des options prises par le projet de PLU sur la densification attendue (cf. le SDRIF), le nombre de logements¹⁴ et la population soient précisément identifiés et analysés.

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 relevant des principaux enjeux environnementaux mis en évidence dans l'état initial de l'environnement. Cette analyse doit porter sur le projet d'aménagement et de

13 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)

14 Même si le rapport cite les objectifs de territorialisation de l'offre de logement (TOL). Ce dispositif de la TOL, en application des articles 1 de la loi relative au Grand Paris définit 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.

développement durables (PADD) et les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), mais également sur le zonage et le règlement du PLU.

Pour différentes thématiques de l'environnement (milieux naturels, paysage bâti et patrimoine, risques et nuisances, pollution des sols et risques sanitaires, réseaux et déchets, consommation de l'espace, choix énergétiques, émissions de gaz et qualité de l'eau), le rapport de présentation procède à une évocation des composantes du PADD, des OAP et du règlement dont il est attendu qu'elles contribuent positivement à l'enjeu identifié dans l'analyse de l'état initial de l'environnement (c'est notamment le cas pour les milieux naturels), ou de celles qui pourraient avoir un impact. Il n'est pas procédé à une description localisée ou quantitative des impacts négatifs ou positifs de la révision du POS. Des mesures de compensation et d'évitement (qui parfois ne relèvent pas de l'urbanisme) sont listées sans qu'elles ne se rapportent à un impact caractérisé de la révision du POS.

Ainsi, concernant les milieux naturels, le paragraphe « analyse des effets » (page 316) ne fait état que :

- des objectifs du PADD qui visent à préserver et mettre en valeur les corridors écologiques et le paysage naturel du territoire communal ;
- de la définition d'espaces verts protégés¹⁵.

Il aurait été attendu une qualification des incidences positives ou négatives attendues de ces composantes du PLU. Il en est de même des mesures d'évitement et de compensation listées ensuite, destinées à pallier les incidences négatives non décrites des « capacités à construire des différents terrains dans les zones urbaines ». Contrairement à ce qui figure dans le rapport, rien ne montre que la délimitation et le règlement des zones concernées sont à eux seuls suffisants pour restaurer l'intégralité du corridor écologique à fonctionnalité réduite identifié par le SRCE et traversant le territoire communal.

Concernant les incidences sur les choix énergétiques, les émissions de gaz à effet de serre et la qualité de l'air, l'évolution de l'offre de déplacements est citée comme favorable à une amélioration de la part des modes alternatifs à l'automobile, mais le raisonnement aurait été plus robuste si cette conclusion avait été établie à la lumière d'une étude spécifique explicitant les mesures relevant du PLU¹⁶ et leurs incidences directes et indirectes. Pour ce qui est de l'analyse des effets induits sur la préservation de la qualité de l'air, elle est annoncée positive au regard des mesures du PLU (nombre de places de stationnement destinées aux logements, prise en compte des cycles non motorisés et des modes doux...). Cette analyse d'incidence est trop générale pour pouvoir être conclusive comme attendu ; l'autorité environnementale aurait souhaité une démonstration plus précise, quantitative et localisée.

En conclusion, l'étude présentée dans le rapport de présentation s'apparente donc davantage à un exposé de la façon dont le PLU prend en compte l'environnement qu'à une analyse des incidences attendue dans le cadre d'une évaluation environnementale de PLU.

Dans le tome consacré à l'analyse écologique (5.1), les différents secteurs voués à évoluer lors de la mise en œuvre du PLU font chacun l'objet d'une analyse au regard des fonctionnalités écologiques des éléments de la trame verte et bleue du territoire (cf. § Analyse de l'état initial de

15 Concernant les espaces verts protégés, la référence réglementaire mentionnée dans le rapport de présentation est erronée : il s'agit de l'article L.123-1-5 III 2° ancienne codification (article actuel L. 151-13 1^{er} alinéa) et non L.123-5 III 2°.

16 Certaines mesures annoncées ne relèvent pas de l'urbanisme ni de la compétence territoriale, notamment le réaménagement des voies départementales.

l'environnement ci-dessus), qui se poursuit par une analyse des incidences qui identifie un point d'incompatibilité (secteur n° 8 – allée du plateau) du projet communal avec les objectifs de préservation de la trame verte. Ce rapport est de qualité. Il comporte des préconisations relatives au règlement et au choix d'aménagement¹⁷ dont certaines semblent indiquer qu'une démarche itérative d'élaboration du PLU a été envisagée. Les remarques ci-dessus relatives au rapport de présentation montrent que cette démarche ne semble pas avoir été menée à son terme.

Analyse des incidences sur le site Natura 2000



Illustration 1: Localisation de la zone Natura 2000 sur la commune de Raincy (extrait rapport de présentation)

La promenade de la Dhuis, s'étendant sur plusieurs kilomètres en dehors du territoire communal et constituant l'un des principaux espaces verts de la commune, est une « zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type II » et fait l'objet d'un classement en site Natura 2000 au titre de la Zone de Protection Spéciale des « Sites de Seine-Saint-Denis » FR1112013. La commune est également très proche d'une autre entité de ce site Natura 2000 : le parc départemental de la Fosse Maussoin à Clichy-sous-Bois.

Le rapport de présentation mentionne l'existence de ces deux sites mais ne comporte pas d'analyse des incidences Natura 2000 pouvant être lue de manière indépendante du reste¹⁸. Cette obligation d'analyse des incidences (conformément à l'article R.151-3 du code de l'urbanisme) est cependant insérée dans le tome 5.1 .

L'analyse des incidences elle-même se limite à lister les espèces d'intérêt communautaire et à relever qu'elles sont absentes des deux entités du site Natura 2000, et à souligner que le projet de PLU classe l'ensemble de la promenade de la Dhuis en zone N. Compte tenu des caractéristiques propres de cette promenade de la Dhuis et de ce qui écrit dans le document d'objectifs¹⁹

17 Ces préconisations n'ont pas été reprises dans le projet de PLU. C'est par exemple le cas du règlement de la zone N, qui devrait être « plus restrictif au regard des enjeux de préservation » cf tome 5.1 page 52.

18 Par exemple, la méthodologie de cette évaluation des incidences Natura 2000 est intégrée dans l'analyse des milieux naturels de l'état initial de l'environnement du rapport de présentation, ce qui ne facilite pas le travail des lecteurs qui s'intéressent à l'« analyse des incidences » qui se trouve dans l'annexe 5.

19 le DOCOB (document d'objectif du site Natura 2000, dans son tome concernant la forêt de Bondy et la promenade de la Dhuis) précise que la promenade de la Dhuis est un « territoire de chasse associé à une zone de nidification occasionnelle : des individus peuvent être observés en passage en période de reproduction sur trois autres entités

(DOCOB), la MRAe considère que le PLU prend correctement en compte cette entité du site.

Il est raisonnable de conclure à l'absence d'incidence significative du projet de PLU sur les espèces qui ont justifié la désignation du site, mais qu'il convient d'être vigilant sur la fréquentation de ce site et le dérangement possible des oiseaux.

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 ci-dessus, le code de l'urbanisme demande que soient expliqués les choix réalisés 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.

Le rapport de présentation comporte une partie consacrée à la justification des choix du PLU. D'une façon générale, les informations présentées dans cette partie du rapport consistent à expliquer les choix opérés au vu de la disponibilité foncière (« mutabilité » des secteurs de projet). Le dossier ne présente pas d'analyse d'option alternative envisageable au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement. Outre les secteurs de projet, il aurait également été attendu que le choix de densifier l'habitat le long des axes routiers structurants soit explicité et argumenté, notamment au regard de l'environnement. La MRAe constate que le rapport de présentation n'est pas explicite sur la cohérence entre les ambitions démographiques, le nombre de logements envisagé et la densification attendue.

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 collectivité 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.

Le rapport de présentation comporte un tableau d'indicateurs de suivi, dont trois seulement se rapportent à des enjeux environnementaux (l'un d'entre eux suivant l'évolution de la part des déplacements alternatifs à la voiture). Il est à souligner que ces indicateurs sont mis en relation avec des objectifs du PADD, ce qui contribue à la compréhension de leur intérêt. Cependant, ils s'avèrent insuffisants pour couvrir les principales dispositions du PLU et en mesurer l'efficacité au regard de l'environnement.

Pour une meilleure information du public et le suivi des impacts environnementaux du PLU, il serait utile de compléter le tableau des 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.

du site Natura 2000 (dispersion postnuptiale des jeunes)...La promenade de la Dhuis, même si elle est constituée de milieux ouverts, est un élément de liaison entre ces différentes entités boisées [forêt de Bondy, parc forestier de la Poudrerie, parcs départementaux de la Fosse Maussoin et de la Tussion] ».

Dans l'état actuel de la proposition, il semble difficile de relier le légitime souci de suivi statistique avec l'objectif du suivi rappelé ci-dessus 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 territorial.

3.2.6 Résumé non technique et méthodologie suivie

Le résumé non technique est absent. La conclusion du tome 5.1 comporte une conclusion qui répond en partie aux attentes d'un tel résumé pour ce qui est des enjeux écologiques. Le rapport de présentation devra être complété en conséquence.

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

4.1 Préservation des milieux naturels et des zones humides

Le projet de règlement associé à la zone N permet « Les constructions et installations nécessaires aux services publics, sous réserve qu'ils préservent la qualité paysagère des sites ». La préconisation issue du tome 5.1 du dossier de PLU, qui consiste à restreindre les constructions et installations autorisées à celles nécessaires à la mise en valeur ou à l'entretien des milieux, n'a pas été prise en compte, et ce sans argumentation.

Par ailleurs, un des secteurs de projet du PLU, situé sur l'allée du Plateau, au Nord (n°8 dans le diagnostic territorial), présente d'après l'état initial de l'environnement une fonctionnalité de réservoir de biodiversité qui pourrait être compromise par les constructions permises par le classement en zone UC (zone de densité moyenne à vocation mixte). Ce secteur se situe à proximité de la limite communale et de l'entité du site Natura 2000 présente sur la commune de Clichy-sous-Bois, une interaction de ce réservoir de biodiversité avec les habitats d'espèces communautaires étant possible. Il est également concerné par la présence potentielle de zones humides.

D'une façon générale, le diagnostic prend bien en compte le volet lié aux zones humides, mais des caractérisations complémentaires projet par projet seront à prévoir. En effet, la commune est concernée par des zones potentielles humides de classe 3.

4.2 Prise en compte des risques et nuisances

La caractérisation des enjeux environnementaux en matière de gestion des eaux pluviales et de ruissellement est superficielle alors que le site présente un certain dénivelé et une disposition au risque d'inondations par ruissellement. Les orientations de gestion des eaux pluviales qui apparaissent dans l'analyse et les règles introduites dans le règlement vont dans le sens d'une gestion à la source lorsque cela est possible. Il aurait été souhaitable que le rapport de présentation approfondisse la connaissance de cet enjeu lié au ruissellement.

Les mesures d'améliorations de la qualité de l'air sur la commune du Raincy sont principalement liées au développement des modes de déplacements doux et la conservation des espaces naturels de la commune. Il aurait été souhaitable de voir plus clairement apparaître les mesures retenues pour protéger les populations les plus sensibles ainsi qu'une étude portant de façon plus

précise sur la qualité d'air du Raincy, en particulier le long des axes routiers structurants sur lesquels une densification de l'habitat est prévue.

Le projet de règlement de chaque zone de PLU prévoit, à l'article 4, des dispositions particulières pour interdire les infiltrations en secteurs soumis aux risques de mouvements de terrain (carrières et zones d'aléas de retrait-gonflement des argiles). Il conviendrait également d'interdire l'infiltration des eaux pluviales pour les zones de dissolution du gypse dans les articles 4 de toutes les zones concernées (UA, UC, UE et N) comme pour les autres risques de mouvements de terrain. La délimitation des zones de dissolution du gypse mérite ainsi de figurer dans une des cartes d'informations utiles annexées au PLU.

La présence de canalisations de transport de gaz sur le territoire de la commune est bien évoquée dans le rapport de présentation. La référence réglementaire à l'arrêté du 4 août 2006 est obsolète puisqu'il a été abrogé et remplacé par l'arrêté du 5 mars 2014. Les contraintes en matière d'urbanisme liées à leur présence sont reprises (construction ou extension d'Établissement Recevant du Public de plus de 100 personnes). En revanche, l'arrêté préfectoral d'instauration de Servitudes d'Utilité Publique (SUP) à proximité de ces canalisations, notifié à la commune en novembre 2015, n'a pas été intégré dans le règlement du PLU ni dans ses annexes. Afin de garantir une bonne prise en compte de ces contraintes par les futurs porteurs de projets, elles mériteraient d'être reprises dans le corps du règlement.

5 Information du public

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