Mission régionale d'autorité environnementale
ÎLE-DE-FRANCE

Avis délibéré
sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU)
à l'occasion de son élaboration
Villeneuve-le-Roi (94)

N°MRAe APPIF-2022-032
en date du 19/05/2022

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Villeneuve-le-Roi, porté par l'établissement public territorial (EPT) Grand-Orly Seine Bièvre (94) et arrêté le 15 février 2022, dans le cadre de son élaboration et sur son rapport de présentation, qui rend compte de son évaluation environnementale.

L'élaboration de PLU vise notamment à réaliser 710 logements par an et à accueillir 2 175 nouveaux habitants d'ici 2025. Le PLU comprend notamment deux orientations d'aménagement et de programmations (OAP), au droit du quartier de la Grusie dédié à une programmation mixte (n°1) et au droit du secteur de la Carelle (n°2), ainsi qu'un emplacement réservé dédié à la réalisation d'équipements sportifs (emplacement n°8).

La procédure fait suite à l'annulation du PLU approuvé le 26 septembre 2017, par décision du tribunal administratif de Melun du 15 décembre 2020. Le moyen tiré de l'absence d'évaluation environnementale a notamment conduit la cour administrative d'appel à confirmer cette annulation. La MRAe constate que certaines données du diagnostic fondant le projet communal ne sont pas actualisées et datent de 2009 : pour la MRAe il s'agit d'un défaut majeur du dossier.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe pour ce projet concernent l'artificialisation des sols, la biodiversité, les risques d'inondation et les enjeux sanitaires (pollutions sonores et pollutions des sols).

Les principales recommandations de la MRAe sont de :

- actualiser les données démographiques du dossier de PLU et du rapport d'évaluation environnementale ; - produire des objectifs de croissance démographique correspondant à la durée d'un plan local d'urbanisme (10 ans) ;
- compléter le résumé non technique par la présentation des choix d'urbanisation sur le territoire communal ;
- justifier l'absence de solutions alternatives au choix de consommation d'espace sur un secteur à l'état naturel (notamment au droit de l'emplacement réservé n°8), et de compléter le projet de PLU par des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation de l'artificialisation des terres ;
- réaliser un état initial complet et détaillé des milieux naturels présents sur les secteurs impactés par l'élaboration du PLU (Secteur de Grusie, Secteur de la Carelle, l'emplacement réservé n°8) ;
- évaluer les impacts sanitaires du projet de PLU en termes d'exposition de nouvelles populations à des pollutions sonores ;
- justifier pour chaque OAP le caractère suffisant des mesures d'évitement et de réduction envisagées au regard de cette exposition et de préciser les mesures visant à éviter, réduire et à défaut compenser les impacts négatifs de ces mesures ;
- représenter le dossier actualisé à l'autorité environnementale avant sa mise à l'enquête publique.

La MRAe a formulé d'autres recommandations plus ponctuelles, dans l'avis détaillé ci-après. La liste complète des recommandations figure en annexe du présent avis.

Sommaire

Synthèse de l'avis 2
Sommaire 3
Préambule 4
Avis détaillé 5
1. Présentation du projet de plan local d'urbanisme 5
1.1. Contexte et présentation du projet de PLU de Villeneuve-le-Roi 5
1.2. Modalités d'association du public en amont du projet de PLU 8
1.3. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe 8
2. L'évaluation environnementale 8
2.1. Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale 8
2.2. Articulation avec les documents de planification existants 9
2.3. Justification des choix retenus et solutions alternatives 10
3. Analyse de la prise en compte de l'environnement 11
3.1. Artificialisation des sols 11
3.2. Biodiversité 12
3.3. Risque d'inondation 13
3.4. Enjeux sanitaires 14
4. Suites à donner à l'avis de la MRAe 17
ANNEXE 18
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte 19

Préambule

Le système européen d'évaluation environnementale des projets, plans et programmes est fondé sur la directive 2001/42/CE du parlement européen et du conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement[1] et sur la directive modifiée 2011/92/UE du parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011 relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Les démarches d'évaluation environnementale portées au niveau communautaire sont motivées par l'intégration des préoccupations environnementales dans les choix de développement et d'aménagement.

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

* * *

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France a été saisie par l'Établissement Public Territorial (EPT) Grand-Orly Seine Bièvre, pour rendre un avis sur le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Villeneuve-le-Roi (94), arrêté le 15 février 2022, et surson rapport de présentation.

Le PLU de Villeneuve-le-Roi est soumis, à l'occasion de son élaboration, à la réalisation d'une évaluation environnementale en application des dispositions des articles R.104-11 à R.104-14 du code de l'urbanisme.

La MRAe s'est réunie le 19 mai 2022. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de plan local d'urbanisme de Villeneuve-le-Roi à l'occasion de son élaboration.

Sur la base des travaux préparatoires du pôle d'appui et sur le rapport de Philippe Schmit, coordonnateur désigné le 10 mars 2022, après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

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

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

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou programme mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou programme et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

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

1 L'environnement doit être compris au sens des directives communautaire sur l'évaluation environnementale. L'environnement couvre notamment les champs thématiques suivants : la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs (annexe I, point f de la directive 2001/42/CE sur l'évaluation environnementale des plans et programmes, annexe IV, point I 4 de la directive 2011/92/UE modifiée relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement).

Avis détaillé

1. Présentation du projet de plan local d'urbanisme

1.1. Contexte et présentation du projet de PLU de Villeneuve-le-Roi

Situé dans l'est du département du Val-de-Marne (94), à 15 km de Paris, la commune de Villeneuve-le-Roi accueille 21 775 habitants (INSEE, 2019) et s'étend sur environ huit hectares. Elle fait partie de l'établissement public territorial (EPT) Grand Orly Seine Bièvre, qui regroupe 24 communes. Les communes limitrophes de Villeneuve-le-Roi sont : Orly, Villeneuve-Saint-Georges, Ablon-sur-Seine, dans le département du Val-de-Marne, ainsi qu'Athis-Mons et Paray-Vieille-Poste, dans le département de l'Essonne. Un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) à l'échelle du territoire de l'EPT a été prescrit par une délibération du conseil territorial du 26 janvier 2021 (n°2217)

La commune de Villeneuve-le-Roi se compose en très grande majorité d'espaces urbanisés (94,3%), ainsi que de quelques espaces agricoles, forestiers et naturels (5,7 %). Elle comprend 59,5 % d'espaces « construits » au centre et à l'est du territoire, et 34,8 % d'espaces « ouverts » avec, à l'ouest, les pistes de l'aéroport d'Orly et au nord, le parc de loisirs du Grand Godet.

Le territoire communal est traversé principalement par les routes départementales (RD 5, RD 136).

Le rapport de présentation rappelle le contexte de contentieux qui justifie la procédure (p.5) : la révision du plan d'occupation des sols (POS) en vue de l'élaboration du PLU a été prescrite le 10 septembre 2010. La procédure a été dispensée d'évaluation environnementale par la décision n° 94-002-2014 du 18 Septembre 2014 de l'autorité environnementale (il s'agissait alors du préfet du Val de Marne). Le dossier de saisine de la MRAe précise que : « *le PLU a été approuvé par délibération du Conseil territorial en date du 26 septembre 2017. Toutefois, Le document d'urbanisme a été annulé par le tribunal administratif de Melun le 15 décembre 2020 en raison de deux vices de procédure, dont l'absence d'évaluation environnementale. La Cour administrative d'Appel de Paris dans son arrêt du 16 décembre 2021 a retenu, comme le tribunal administratif, le moyen tiré de l'absence d'évaluation environnementale, dans la mesure où l'autorité environnementale a, selon la juridiction d'appel, commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que le PLU n'était pas susceptible d'avoir des conséquences notables sur l'environnement* ».

D'après le projet d'aménagement et de développement durable (PADD), l'élaboration du PLU de Villeneuve-le-Roi, prescrite le 10 septembre 2010, intègre les quatre axes suivants :

- « *Villeneuve-le-Roi, un cadre de vie à valoriser* »;
- « *mieux gérer les risques et les nuisances et agir en faveur des consommations responsables* » ;
- développer « *un territoire équilibré, solidaire, attractif et dynamique* » ;
- avoir un « *objectif de modération de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers* ».

En termes d'évolution démographique, le dossier souligne que la commune souhaite porter la population à « 20 670 habitants en 2025 »[2], ce qui implique la réalisation de 710 logements d'ici 2025[3]. Le rapport de présentation expose trois hypothèses différentes de développement démographique, prévoyant respectivement une population supplémentaire de 2 175 habitants en cas de croissance très soutenue, de 1 545 habitants en

2 Le rapport de présentation indique que la population communale était de 20 481 habitants en 2013 (p.16), ce qui signifie que le projet de PLU prévoit l'accueil de 189 habitants supplémentaires par rapport à 2013.

3 Cette donnée doit être harmonisée sur la forme dans le document « 1bis. Rapport de présentation » où sont mentionnés « *110 logements par an d'ici 2025* » (p.19).

cas de croissance soutenue ou de 1 545 dans le scénario au fil de l'eau (p.15 et 39 du document « 1bis.Rapport de présentation »). La commune a choisi de conserver le scénario de croissance très soutenue sans que ce choix ne soit justifié. La localisation des futurs logements est précisée dans un schéma issu d'une étude pré-opérationnelle d'opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) multi-sites datant de 2006 (p.33 du document « rapport de présentation »). Ces projections devront être reprises et réactualisées dans le cadre du présent PLU et sur une durée d'une dizaine d'années ; elles seront éventuellement corrigées lorsque le PLUi en cours d'élaboration aura précisé les attendus pour l'ensemble du territoire.

La MRAe remarque que les données démographiques ne sont pas actualisées et datent toujours de la procédure engagée en 2010 : d'après l'INSEE en 2019, la commune de Villeneuve-le-Roi accueille déjà 21 775 habitants. Sur la forme, la MRAe constate que ces données méritent d'être présentées de façon plus précise et synthétique.

(1) La MRAe recommande de :
- actualiser les données démographiques du dossier de PLU et du rapport d'évaluation environnementale ;
- produire des objectifs de croissance démographique correspondant à la durée d'un plan local d'urbanisme (10 ans) et ce, en dépit de l'élaboration qui débute du PLUi de l'établissement public territorial ;
- représenter le dossier à l'autorité environnementale avant sa mise à l'enquête publique.

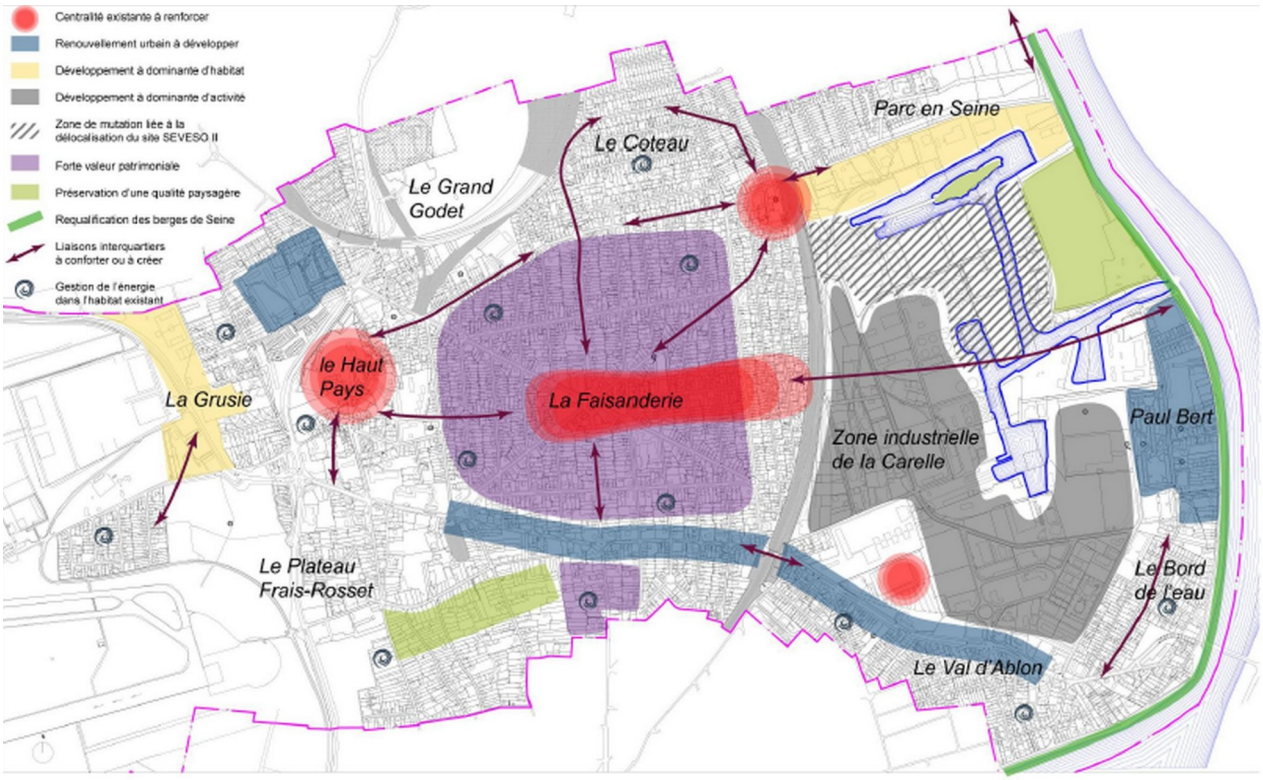

Figure 1: Schéma de principe du PADD (p.25 du PADD du PLU)

Les dispositions du projet de PLU et ses principales évolutions par rapport au POS sont précisées et justifiées dans le rapport de présentation dans la partie 4 (p.190 à 240, dont p.204).

La zone UG correspond au projet de « *Parc en Seine* » et couvre les anciennes zones UH/UG et les terrains industriels ou en friches appelés à se transformer dans le cadre du développement du nouveau quartier. Le rap-

port de présentation indique que le projet « *Parc en Seine* » visait « *la réalisation de 850 logements d'ici 2014, une résidence pour personnes âgées, une école maternelle et des espaces verts ainsi que plusieurs équipements publics* » (p.28 du rapport de présentation). La MRAe remarque que le rapport de présentation n'actualise pas ces données (nombre de logements construits, état de la programmation restante).

Le projet de PLU comprend deux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) (figure 2, approximativement au sein des zones représentées en jaune sur la figure 1, et en rouge figure 2).

- **L'OAP n°1 du Quartier de la Grusie**, à l'ouest du territoire, couvre une superficie de 7,8 ha sur un secteur « *essentiellement occupé par des équipements publics de plein air ainsi que des anciens logements voués à la démolition* » (p.5 du document « OAP »). Elle prévoit notamment une opération de densification urbaine qui vise à accueillir 240 à 280 logements (avec une densité minimum de 60 à 70 logements à l'hectare).

Figure 2: Localisation des OAP (p.4 du document "OAP")

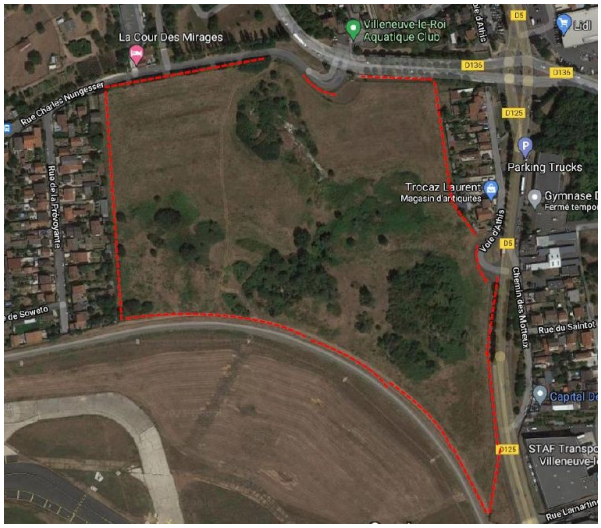

Figure 3: Emplacement réservé n°8 (p.32 du document "1bis.rapport de présentation")

- **L'OAP n°2 du Secteur de la Carelle**, à l'est du territoire, qui couvre une superficie de 22 ha dont six hectares de darses majoritairement à l'état de friches industrielles avec quelques bâtiments (p.9 du document de l'OAP). La MRAe remarque que le dossier ne précise pas de manière assez détaillée la programmation de ce secteur. Il indique en revanche que deux projets urbains à proximité de ce secteur sont en cours : celui du « *Bord de l'Eau* » visant à réaliser 480 logements, dont 240 en construction, et celui du quartier « *Parc en Seine* » visant à réaliser 850 logements neufs et des équipements publics.
- Le projet de PLU prévoit également 11 emplacements réservés dont l'emplacement réservé n°8, situé rue Charles Nungesser, d'une surface d'environ 10 ha[4] (figure 4). Cet emplacement réservé doit permettre la réalisation d'équipements publics. La MRAe constate que la carte de synthèse du PADD (figure 2) peut être utilement complétée par l'intégration de l'emplacement réservé n°8.

La MRAe remarque que le dossier ne précise pas de manière assez détaillée la programmation de ce secteur. Il indique en revanche que deux projets urbains à proximité de ce secteur sont en cours : celui du Bord de l'Eau visant à réaliser 480 logements, dont 240 en construction, et celui du quartier Parc-de-Seine visant à réaliser 950 logements neufs et des équipements publics.

4 L'emplacement réservé n°10, d'une surface de 2,5 ha environ, situé rue Raoul Delattre et rue Plaine Basse, ne fait pas l'objet d'une analyse en raison de sa réalisation suite à l'approbation du PLU (cf. document « 1bis.rapport de présentation », page 24).

1.2. Modalités d'association du public en amont du projet de PLU

Le rapport de présentation ne précise pas les modalités d'association du public retenues en amont du projet de PLU élaboré. Le fascicule (7_concertation) présente les échanges avec la population intervenus en 2014/2015 mais ne précise pas ceux intervenus depuis.

La MRAe note toutefois que dans la délibération du conseil territorial en date du 15 février 2022, figurent des éléments sur le bilan de la concertation. Cette délibération, tire un nouveau bilan de la concertation organisée entre 2010, prescrite par la délibération du conseil municipal en date du 10 septembre 2010, et 2016, date d'arrêt du PLU qui a été annulé).

1.3. Principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par la MRAe pour ce projet sont liés :

- la préservation de terres non encore artificialisées, via la modération de la consommation de ces espaces et la densification du tissu bâti existant ;
- la biodiversité, avec la préservation des milieux naturels ;
- le risque naturel d'inondations par ruissellement, débordement et remontée de caves ;
- l'exposition à un site potentiellement pollué, dans le secteur à l'est du territoire communal (secteur de la Carelle, OAP n°2), et à des nuisances sonores aériennes et terrestres.

2. L'évaluation environnementale

2.1. Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

La MRAe constate que le rapport de présentation de l'élaboration du PLU de Villeneuve-le-Roi, qui rend compte de son évaluation environnementale, répond, sur le plan formel, aux attendus du code de l'urbanisme. Sur la forme, le dossier comprend deux documents intitulés « Rapport de présentation » et « 1bis.Rapport de présentation ». En particulier, le diagnostic et l'état initial de l'environnement du territoire communal ainsi que l'analyse des incidences[5] sont fournis et dans l'ensemble de qualité. Toutefois certaines imprécisions et carences sont relevées dans le présent avis.

Le résumé non technique de l'évaluation environnementale est intégré dans le rapport de présentation (p.103 à 119 du document « 1bis.rapport de présentation »). Il présente une analyse des atouts et des contraintes des différentes thématiques et la manière dont le projet de PLU intègre ces différents enjeux dans ses différentes pièces (PADD, plan de zonage et règlement). Le résumé non technique ne présente en revanche pas les choix d'urbanisation opérés (localisation et surface des emplacements réservés visant à consommer de l'espace notamment) ou les deux OAP, ce qui serait pourtant utile à la compréhension globale du projet communal.

Le rapport de présentation comporte un tableau d'indicateurs de suivi chiffrés pour chaque orientation du PADD, ce qui est positif (p.94 du document « 1bis.Rapport de présentation »). La MRAe note toutefois que plusieurs indicateurs sont absents, concernant le nombre de places de stationnement public de vélo dans la ville, les surfaces d'espaces verts dans les projets, le nombre de dispositifs de réutilisation des eaux pluviales, etc.

Les incidences négatives potentielles, tout comme les incidences positives, ainsi que les mesures d'évitement et de réduction intégrées au projet de PLU sont bien détaillées dans le rapport de présentation (p.36 à 66 du document « 1bis.Rapport de présentation »). Elles concernent le paysage et le patrimoine, la trame verte et

5 Partie 4 du document « 1bis.Rapport de présentation » (p.35 à 67)

bleue et la biodiversité, le climat, la santé, la ressource en eau, les risques naturels. Certaines thématiques méritent toutefois d'être complétées, ce qui sera détaillé dans la partie 3 du présent avis.

Comme cela a été indiqué, la MRAe constate que certaines données du diagnostic, fondant le projet communal, ne sont pas actualisées et datent de 2009 : pour la MRAe il s'agit d'un défaut majeur du dossier. De même, à quelques adaptations près (non justifiées au regard des enjeux environnementaux), le projet de PLU semble identique à celui approuvé en 2017 puis annulé. Cela confirme que l'évaluation environnementale, dont l'absence a conduit à l'annulation du PLU de 2017, n'a pas été exploitée comme un outil d'aide à la décision permettant d'ajuster le projet de PLU.

(2) La MRAe recommande de :
- compléter le résumé non technique par la présentation des choix d'urbanisation sur le territoire communal (notamment la localisation et la surface des OAP et des principaux emplacements réservés) ;
- compléter le dispositif de suivi lié aux orientations du PADD.

2.2. Articulation avec les documents de planification existants

L'étude de l'articulation du projet de PLU de Villeneuve-le-Roi avec les autres planifications et programmes, soumis ou non à évaluation environnementale, revient à replacer ce document d'urbanisme dans son cadre juridique et administratif et son champ 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. Elle doit ensuite présenter comment les dispositions du PLU répondent à ces dispositions de façon à permettre une bonne appréhension de la cohérence de ce document d'urbanisme avec les différentes politiques publiques s'appliquant sur la commune.

À l'occasion de son élaboration, le PLU de Villeneuve-le-Roi doit, en application des articles L.131-4 à L.131-7 du code de l'urbanisme, être compatible avec ou prendre en compte notamment :

- le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) approuvé le 27 décembre 2013 ;
- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013 ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Seine Normandie approuvé le 6 avril 2022 ;
- le plan de gestion des risques inondations (PGRI) du Bassin Seine-Normandie approuvé le 7 décembre 2015.

Le rapport de présentation comporte une analyse de la manière dont le PLU considère ou intègre les objectifs des différents documents visés. Ainsi, le rapport précise que le projet de PLU permet de répondre aux orientations du SDRIF.

L'OAP du secteur de la Carelle, qui correspond à un secteur à fort potentiel de densification du SDRIF, prévoit une opération de renouvellement urbain avec un potentiel de logements estimé entre 264 et 308 logements. Le projet de PLU prévoit également de requalifier le secteur et réaliser des liaisons douces entre les réservoirs de biodiversité.

Les objectifs chiffrés (nombre de logements, nombre d'habitants) à l'horizon 2025 ne figurent pas dans le rapport de présentation, ce qui ne permet pas de comparer les objectifs prévus par le SDRIF et les objectifs de densification des espaces urbanisés du projet de PLU.

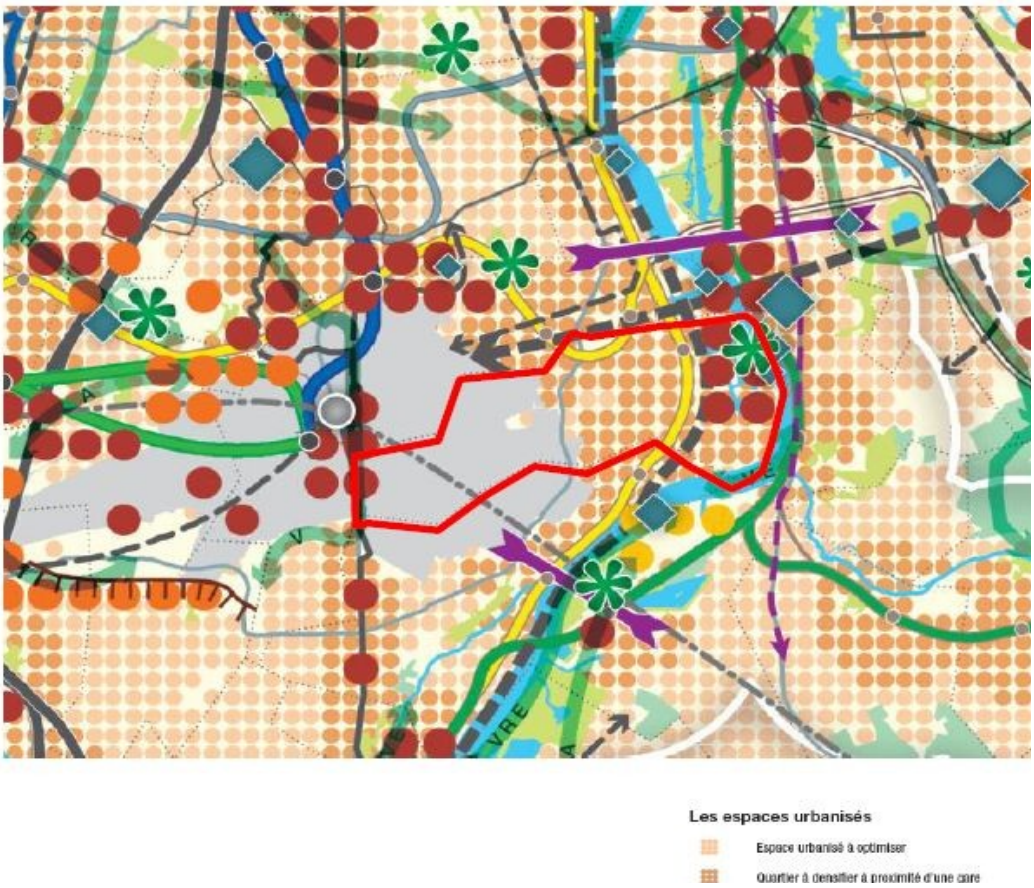

Figure 4: Extrait du SDRIF (p.12 du document "Rapport de présentation")

2.3. Justification des choix retenus et solutions alternatives

Le rapport de présentation justifie les choix retenus dans le cadre de l'élaboration du PLU de Villeneuve-le-Roi (p.15 à 20 du document «1bis Rapport de présentation ») et il fait état des solutions de substitution raisonnables qui ont été étudiées.

En particulier, il présente trois options alternatives comportant des hypothèses de croissance très soutenue (scénario 1), soutenue (2) ou au fil de l'eau (3), accompagnées d'une quantification du besoin en constructions neuves. La commune de Villeneuve-le-Roi indique succinctement avoir choisi de conserver l'hypothèse de croissance très soutenue, sans présenter de justification suffisante compte-tenu de l'importance du nombre de logements supplémentaires prévus d'ici à 2025.

La MRAe remarque que le rapport ne présente pas les choix d'aménagement qui seraient adoptés pour chaque solution. Seules les thématiques des transports, de la gestion de l'eau, de l'énergie et des déchets sont évaluées. Elle rappelle qu'une échéance à 2025 ne répond pas aux attendus d'un PLU dont la durée porte sur une dizaine d'années.

Par ailleurs, pour expliquer le besoin de construction de logements, le document ne mentionne pas la stratégie

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement

3.1. Artificialisation des sols

Le rapport de présentation expose une analyse de la consommation d'espace entre 1982 et 1999, entre 1999 et 2008 et entre 2008 et 2012 (p.178 à 190 du document « Rapport de présentation ») et du potentiel de densification et de mutation. Les données méritent d'être complétées pour la période de 2012 à 2021, notamment en raison de la réalisation du projet Parc en scène qui consistait à réaliser 850 logements neufs attendus en 2014 (p.28 du document « Rapport de présentation) et qui n'a pas fait l'objet d'un examen au cas par cas.

Le projet de PLU crée un emplacement réservé (n° 8) de 5 ha, dédié à la création d'équipements sportifs à proximité immédiate des pistes de l'aéroport d'Orly (figures 4 et 6), dans un secteur classé en zone UN par le projet de PLU. Le règlement autorise dans la zone UN des constructions ou installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (article UN1, p.122 du règlement). Le rapport de présentation indique qu'il s'agit d'une emprise aéroportuaire constituée de déblais-remblais, de prairies en friches et de formations arbustives et arborées (p.33 du document « 1bis.Rapport de présentation). Le dossier conclut que le projet de PLU ne prévoit donc aucune consommation d'espace naturel (p.188 du document « rapport de présentation », figure 6) . La MRAe estime au contraire que l'espace étant en friche et à l'état naturel, l'emplacement réservé n°8 conduira à une artificialisation de 5 ha.

Le dossier ne présente pas de justification de la consommation de cet espace, ce qui doit être complété.

Figure 5: Localisation des 5 ha de milieux semi-naturels consommés (PADD p.23)

L'impact du projet de PLU sur l'artificialisation des sols, au travers de cet emplacement réservé, est mentionné dans l'évaluation environnementale (p.33 du document « 1 bis.Rapport de présentation »), mais il n'est pas suffisamment détaillé au regard de l'importance de la surface concernée (10 hectares) au regard des espaces naturels restant sur le territoire communal. Les mesures d'évitement et de réduction définies dans le règlement sont l'utilisation de matériaux et de dispositifs favorisant l'infiltration (article 13-1) et la plantation d'un arbre de haute tige tous les 500 m² (article 13-1). La MRAe estime que ces mesures ne sont pas suffisantes pour limiter l'impact négatif du projet de PLU sur les services écosystémiques rendus par les sols naturels (rafraîchissement de la ville, séquestration de carbone, maintien de la biodiversité).

(3) La MRAe recommande de justifier l'absence de solutions alternatives au choix de consommation d'espace sur un secteur à l'état naturel (notamment au droit de l'emplacement réservé n°8), et de compléter le projet de PLU par des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation de l'artificialisation des terres.

3.2. Biodiversité

Le PADD prévoit plusieurs objectifs de préservation des milieux naturels, tels que l'aménagement de coulées vertes, d'espaces verts ou la plantation arborée (1.4). Il prévoit de « *poursuivre la reconquête des berges* », mais la MRAe note que cet objectif n'est pas décliné de manière opérationnelle au sein d'une OAP par exemple.

Le projet de PLU de Villeneuve-le-Roi définit deux OAP et un emplacement réservé susceptibles d'avoir un impact sur les milieux naturels.

- **L'emplacement réservé n°8**

Le dossier indique la présence potentielle d'une faune et d'une flore typiques des friches délaissées. L'état initial de cette emprise n'a pas fait l'objet d'une étude écologique précise.

Le projet de PLU aura pour incidences à terme la perte de biodiversité et la fragmentation des habitats et il prévoit l'aménagement d'une trame verte et des plantations d'arbres de haute tige (p.33 du document « 1bis.Rapport de présentation »).

- **L'OAP n°1 « Secteur de Grusie »**

Le document « OAP » indique que le secteur est « *essentiellement occupé par des équipements publics de plein air ainsi que des anciens logements voués à la démolition* » (p.5). Le rapport évoque également la présence de bosquets, mais les enjeux de biodiversité ne sont pas caractérisés.

Le projet de PLU aura un impact sur la trame verte et bleue en détruisant des habitats naturels, en perturbant la faune et la flore en phase travaux et par les pollutions sonores et lumineuses liées aux nouvelles activités humaines. L'OAP indique que des aménagements d'espaces tampons, d'une trame verte au sein du quartier et de talus végétalisés seront prévus (p.25 du document « 1bis.Rapport de présentation »).

- **L'OAP n°2 « Secteur de la Carelle »**

Le dossier évoque sur ce secteur la présence de friches industrielles, d'une « *île aux oiseaux* » (espace naturel « Pierre-Fitte »), de milieux aquatiques et de ripisylves. Le projet de PLU aura pour impact la destruction potentielle d'habitats naturels ainsi que des pollutions sonore et lumineuse liées aux activités humaines. Le projet de PLU prévoit notamment d'aménager des espaces végétalisés, de réaliser des « *connexions* » de type trame verte et bleue (p.25 du document « 1bis.Rapport de présentation »).

L'espace naturel «Pierre-Fitte » est classé en zone N dans le règlement et il est identifié comme emplacement réservé à destination d'espace naturel sensible (p.234 du rapport de présentation, figure 7). La MRAe constate en revanche que l'OAP n°2 intègre cet espace (figure 8), sans que cela ne soit justifié et sans que des mesures de préservation ou de réalisation de trame verte et bleue ne soient définies dans cette pièce du PLU.

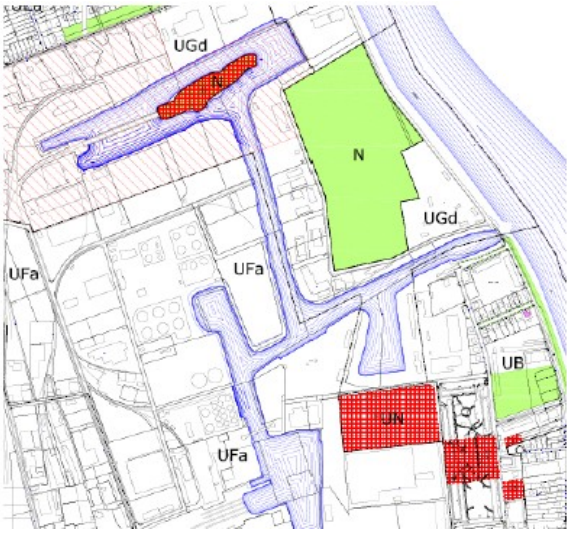

Figure 6: Zone de l'espace naturel "Pierre-Fitte" au sein du secteur de la Carelle (p.234 du rapport de présentation).

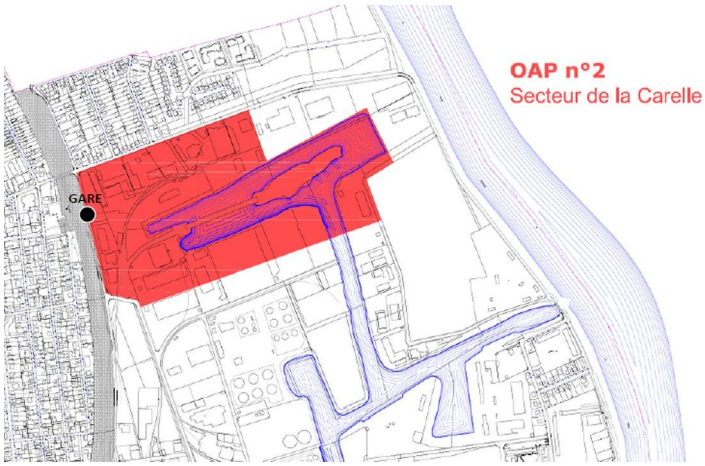

Figure 7: OAP n°2 (p.9 du document "OAP")

(4) La MRAe recommande de :
- réaliser un état initial complet et détaillé des milieux naturels présents sur les secteurs impactés par l'élaboration du PLU (Secteur de Grusie, Secteur de la Carelle, l'emplacement réservé n°8) ;
- justifier l'intégration de l'espace naturel « Pierre-Fitte » au sein de l'OAP n°2 et prévoir, le cas échéant, les mesures d'évitement et de réduction de l'impact du projet du PLU sur cet espace.

3.3. Risque d'inondation

Une partie du territoire communal comprend, notamment à l'est du territoire (figure 9), des zones identifiées par le plan de prévention des risques d'inondations (PPRI) comme étant des zones urbaines ou urbanisés denses en aléas fort et très fort.

Le projet de PLU vise à augmenter sa population de 2 175 habitants et à réaliser différents aménagements dans ces zones (projet du « Bord de l'Eau », à proximité d'une usine de groupement pétrolier qui sera délocalisée et reconvertie. Le dossier indique que ce développement urbain « *entraînera l'augmentation de l'exposition des habitants à des risques forts d'inondations liés aux débordements de la Seine (…) [et] des risques très forts d'inondations par remontées de nappes, qui pourront causer des dommages aux futures constructions sur le site s'ils ne sont pas bien pris en compte dans les perspectives d'aménagement* ». La MRAe constate que le rapport de présentation ne quantifie pas le nombre de personnes exposées au risque inondation.

Le projet de PLU prévoit, dans son PADD, de "*Protéger les habitants des risques d'inondations par la prise en compte des prescriptions du plan de prévention risque inondation (PPRI) dans le PLU.*" Aucune autre mesure visant à renforcer la résilience du territoire vis-à-vis des risques naturels n'est prévue dans le projet de PLU.

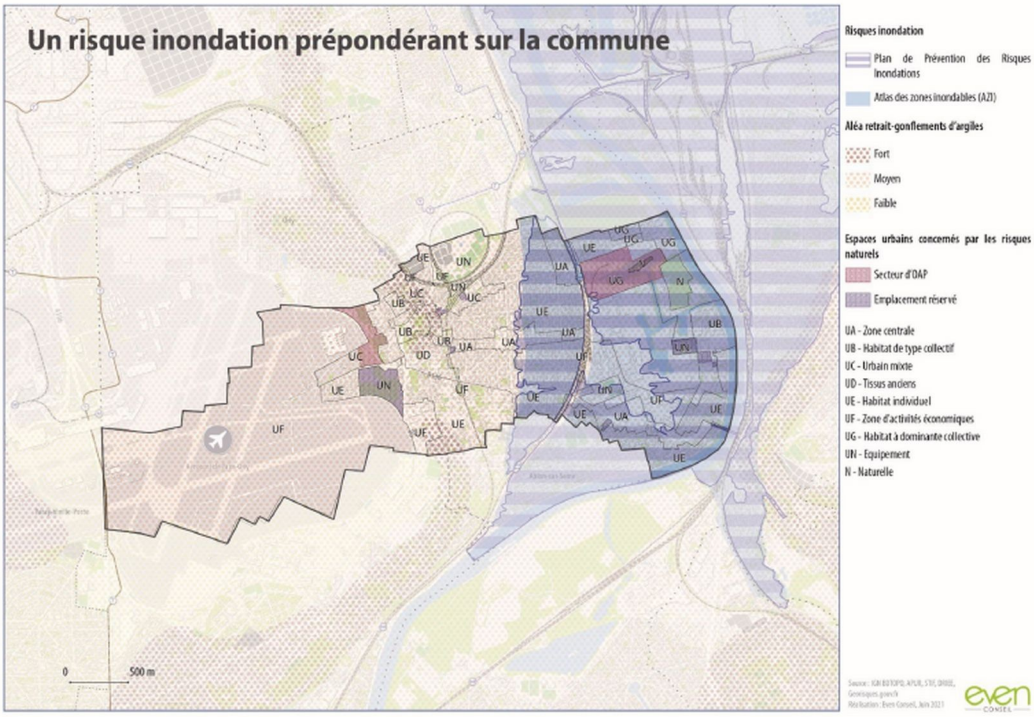

Figure 8: Risque inondation sur le territoire communal (p.65 du document "1bis.Rapport de présentation")

(5) La MRAe recommande De :
- préciser l'état initial du territoire concernant le risque d'inondation en quantifiant les populations exposées au risque d'inondation ;
- préciser dans l'analyse des incidences du projet de PLU le nombre de personnes supplémentaires susceptibles d'être exposées à ce risque une fois le projet de PLU approuvé ;
- compléter le projet de PLU par des mesures d'évitement et de réduction sur le risque d'inondation.

3.4. Enjeux sanitaires

■ Pollutions sonores

Le territoire communal comprend plusieurs sources de pollutions sonores, avec les infrastructures routières et ferroviaires et l'aéroport d'Orly. Villeneuve-le-Roi est concerné par plusieurs plans visant à limiter l'exposition des habitants aux nuisances sonores : plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport d'Orly, plan de gêne sonore (PGS) de Villeneuve-le-Roi, plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE). Les enjeux de pollutions sonores du projet de PLU sont considérés comme « *moyens à forts* » dans l'évaluation environnementale (p. 12 et 13 du document « 1bis.Rapport de présentation »).

Le dossier indique que « *des secteurs pouvant désormais faire l'objet de « pastille de constructibilité » au sein des zonages de prévention des nuisances sonores* » (p.9 du document « 1bis.Rapport de présentation »). L'OAP n°1 du Quartier de la Grusie, qui est comprise en partie dans une zone C (de type gêne modérée, p.6 du document « OAP »), prévoit par exemple la réalisation d'une opération de densification urbaine qui vise à accueillir 240 à 280 logements. La MRAe remarque que le rapport de présentation n'évoque pas la procédure ayant permis d'envisager une dérogation à la restriction liée à la création de logements en zone C d'un PEB et qu'il ne justifie pas le besoin de densification de logements au sein de cette zone.

La MRAe observe que le secteur retenu pour l'OAP du quartier de la Grusie est fortement contraint par les nuisances sonores (partiellement en zone C du PEB, mais également en limite d'un axe routier générant des pollu-

tions sonores considérables).

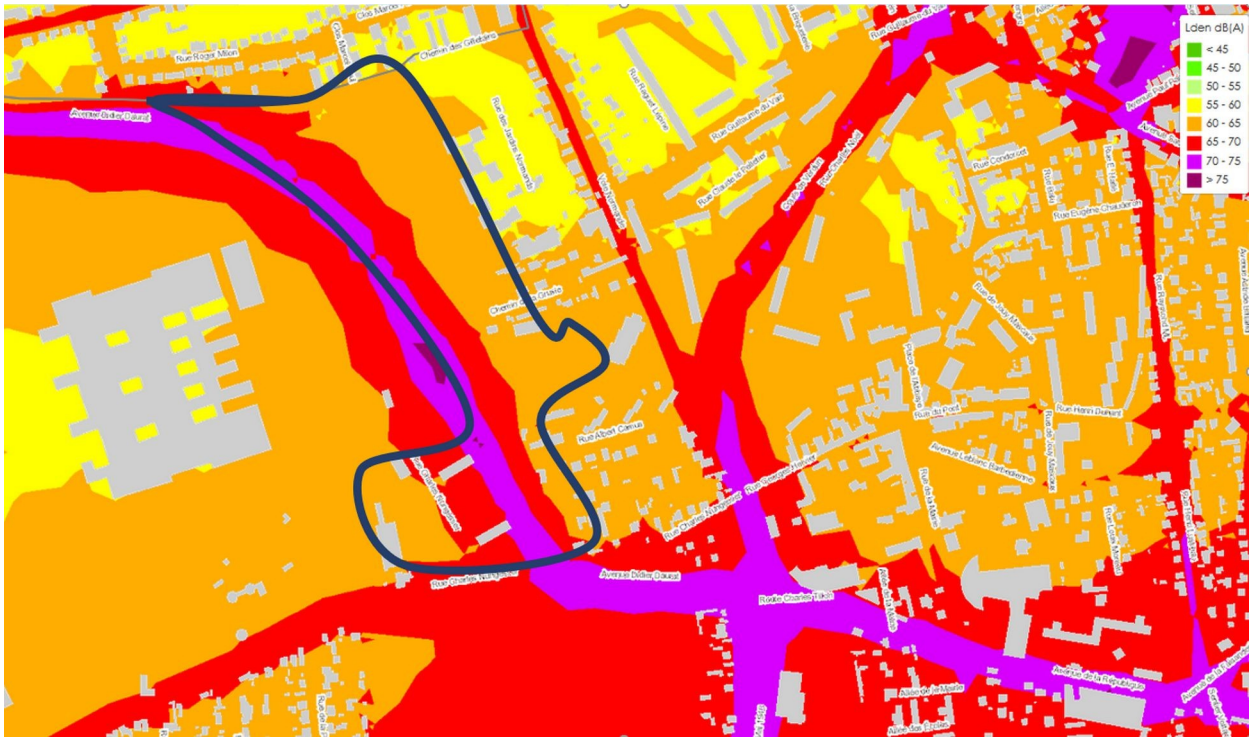

Figure 9: secteur de l'OPA n°1 du quartier de la Grusie (détouré en bleu) sur le fond de carte des nuisances phoniques de Bruitparif (source MRAe et Bruitparif, carte intégrant toutes les sources de bruit)

Compte tenu de l'importance des risques d'exposition des populations à un seuil moyen supérieur ou égal à 60 dB(A) et du fait que ce secteur est également contraint dans sa partie sud par la zone C du PEB, la MRAe estime que pour la santé humaine la localisation de nouvelles habitations dans le secteur de l'OAP devrait être très limitée. En l'état de ses informations, la construction de 240 à 280 logements au sein de l'OAP du secteur de la Grusie conduirait à exposer, sur la base du ratio moyen de 2,56 personnes par logement, de l'ordre de 715 habitants de plus à des nuisances très élevées. Si le bruit moyen est de l'ordre de 60 dB(A), la MRAe rappelle que les lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) pour ne pas voir la santé altérer par les nuisances sonores sont de 53 dB $_{Lden}$ le jour pour le trafic routier, 45 dB $_{Lnight}$ la nuit et pour les nuisances causées par les aéronefs 45 dB$_{Lden}$ le jour et 45 dB$_{Lnight}$ la nuit.

L'OAP n°2 du secteur de la Carelle est également située dans un secteur exposé aux pollutions sonores. Le périmètre de l'OAP est pour l'essentiel situé dans le périmètre de la zone C du PEB. La carte extraite par l'autorité environnementale du site de Bruitparif montre une exposition sonore toujours supérieure ou égale à 60 dB.

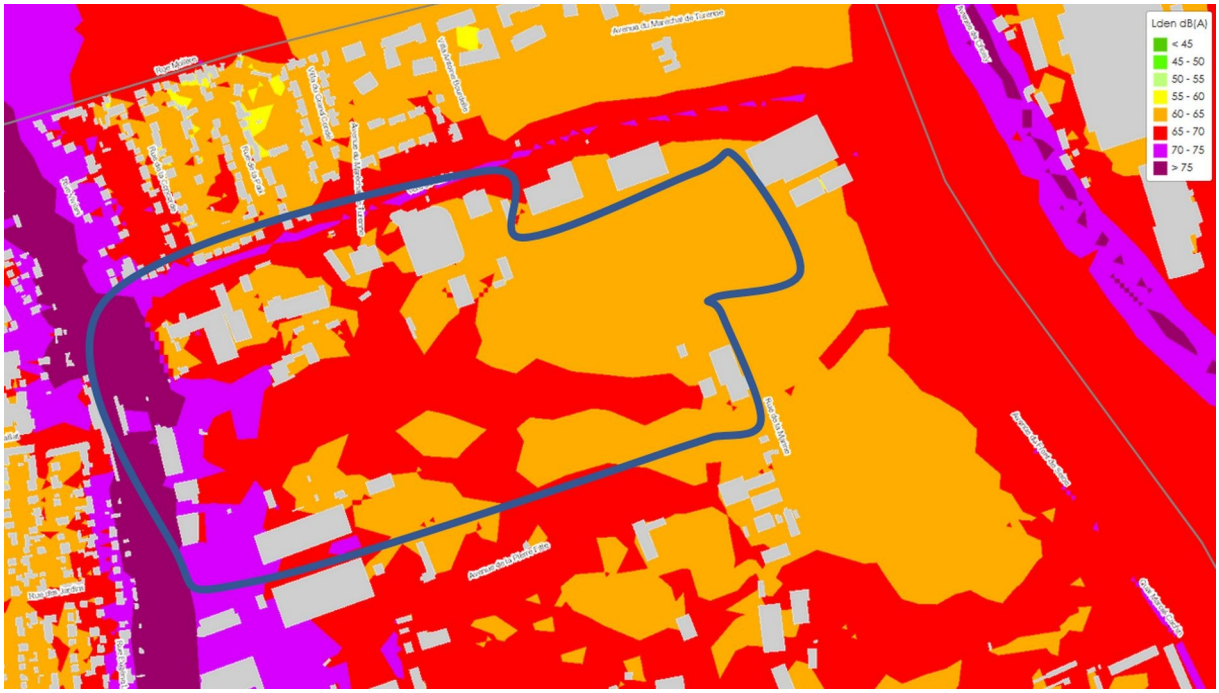

Figure 10: détourage du secteur de l'OAP n°2 du secteur de la Carelle sur une carte de bruit (toutes sources) de Bruitparif

L'accroissement de population au sein de ce secteur ne serait pas sans risque pour la santé des personnes compte tenu des éléments déjà développés concernant l'OAP du secteur de la Grusie dont les caractéristiques sont assez proches en matière de nuisances.

Le rapport de présentation affirme que les pièces du règlement permettent de prendre en compte les dispositions récentes du PEB d'Orly, sans que les références de ces dispositions ne soient indiquées (p.55 du rapport), d'assurer l'insonorisation des constructions et limiter l'exposition aux pollutions sonores terrestres dans les futurs projets.

Or, la MRAe constate que le règlement du projet de PLU n'intègre aucune disposition visant à éviter ou réduire les pollutions sonores relatives aux dispositions récentes du PEB (p.55 et 56 du document « 1bis.Rapport de présentation »). Seules des dispositions concernant les nuisances sonores terrestres sont évoquées dans le règlement (isolement acoustique) ou dans l'OAP n°2, qui prévoit de réaliser des îlots « *pacifiés* » avec des aménagements en zone 30 ou en circulations douces (p.7 du document « PADD »). L'OAP n°1 indique que les projets tiendront compte des contraintes acoustiques liées au bruit ferroviaire, routier et aérien, sans en préciser les modalités (p.6 du document « OAP »).

(6) La MRAe recommande d'évaluer les impacts sanitaires du projet de PLU en termes d'exposition de nouvelles populations à des pollutions sonores et de justifier pour chaque OAP le caractère suffisant des mesures d'évitement et de réduction envisagées au regard de cette exposition et de préciser les mesures visant à éviter, réduire et à défaut compenser les impacts négatifs de ces mesures.

■ Pollutions des sols

Le dossier indique que trois parcelles présentent des pollutions des sols au sein de l'OAP n°2 du secteur de la Carelle, en lien avec une ancienne usine de fabrication d'outillage à main et une ancienne décharge illégale.

L'OAP n°2 ne précise pas la programmation prévue sur ce secteur. Elle indique que les projets nouveaux sur ces trois parcelles (AH 16, AH17 et AI 18) devront prendre en compte la pollution des sols (p.13 du document

« OAP »). La MRAe constate donc que les impacts sanitaires indirects du projet de PLU, en termes d'exposition de population à une pollution potentielle, sont insuffisamment évalués.

(7) La MRAe recommande d'évaluer les impacts sanitaires indirects du projet de PLU, en termes d'exposition de populations à une pollution potentielle des sols.

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

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

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

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

Délibéré en séance le 19 mai 2022

Siégeaient :

Éric ALONZO, Noël JOUTEUR, Jean-François LANDEL, Ruth MARQUES,

Brian PADILLA, Philippe SCHMIT, *président*, Jean SOUVIRON.

ANNEXE

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte

(1) La MRAe recommande de : - actualiser les données démographiques du dossier de PLU et du rapport d'évaluation environnementale ; - produire des objectifs de croissance démographique correspondant à la durée d'un plan local d'urbanisme (10 ans) et ce, en dépit de l'élaboration qui débute du PLUi de l'établissement public territorial ; - représenter le dossier à l'autorité environnementale avant sa mise à l'enquête publique.....6

(2) La MRAe recommande de : - compléter le résumé non technique par la présentation des choix d'urbanisation sur le territoire communal (notamment la localisation et la surface des OAP et des principaux emplacements réservés) ; - compléter le dispositif de suivi lié aux orientations du PADD. 9

(3) La MRAe recommande de justifier l'absence de solutions alternatives au choix de consommation d'espace sur un secteur à l'état naturel (notamment au droit de l'emplacement réservé n°8), et de compléter le projet de PLU par des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation de l'artificialisation des terres.....12

(4) La MRAe recommande de : - réaliser un état initial complet et détaillé des milieux naturels présents sur les secteurs impactés par l'élaboration du PLU (Secteur de Grusie, Secteur de la Carelle, l'emplacement réservé n°8) ; - justifier l'intégration de l'espace naturel « Pierre-Fitte » au sein de l'OAP n°2 et prévoir, le cas échéant, les mesures d'évitement et de réduction de l'impact du projet du PLU sur cet espace.....13

(5) La MRAe recommande De : - préciser l'état initial du territoire concernant le risque d'inondation en quantifiant les populations exposées au risque d'inondation ; - préciser dans l'analyse des incidences du projet de PLU le nombre de personnes supplémentaires susceptibles d'être exposées à ce risque une fois le projet de PLU approuvé ; - compléter le projet de PLU par des mesures d'évitement et de réduction sur le risque d'inondation.....14

(6) La MRAe recommande d'évaluer les impacts sanitaires du projet de PLU en termes d'exposition de nouvelles populations à des pollutions sonores et de justifier pour chaque OAP le caractère suffisant des mesures d'évitement et de réduction envisagées au regard de cette exposition et de préciser les mesures visant à éviter, réduire et à défaut compenser les impacts négatifs de ces mesures. 16

(7) La MRAe recommande d'évaluer les impacts sanitaires indirects du projet de PLU, en termes d'exposition de populations à une pollution potentielle des sols.....17