



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Inspection générale de
l'Environnement et du
Développement durable

MRAe

Mission régionale d'autorité environnementale
ÎLE-DE-FRANCE

**Avis délibéré
sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
à l'occasion de son élaboration
Paris Est Marne & Bois (94)**

N°MRAe APPIF-2023-026
en date du 23/03/2023

Synthèse de l'avis

Le présent avis concerne le projet de plan local d'urbanisme intercommunal de Paris Est Marne & Bois, porté par l'établissement public territorial (EPT) éponyme dans le cadre de son élaboration, et sur son rapport de présentation, qui rend compte de son évaluation environnementale, daté du 13 décembre 2022.

Paris Est Marne & Bois est l'un des douze territoires de la Métropole du Grand Paris. L'établissement public territorial regroupe treize communes situées au nord du département de Val-de-Marne et accueille 510 531 habitants en 2020.

Le projet de PLUi comporte 36 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) sectorielles et quatre OAP thématiques.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale pour ce projet concernent :

- la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques ;
- l'exposition des populations aux pollutions sonores et atmosphériques ;
- le changement climatique et les consommations énergétiques ;
- la prise en compte du risque d'inondation.

L'évaluation environnementale du projet de PLUi comporte d'importantes lacunes méthodologiques, concernant la justification des choix retenus, l'articulation avec les plans et programmes de rang supérieur, et l'analyse des incidences de la mise en œuvre du PLUi.

Les principales recommandations de l'Autorité environnementale sont de :

- approfondir l'analyse de l'état initial de l'environnement sur la base d'une cartographie territorialisant les principaux enjeux environnementaux et sanitaires du territoire, de manière plus particulièrement détaillée sur les secteurs d'aménagement ;
- reprendre et approfondir l'analyse des incidences potentielles du projet de PLUi, en prenant en compte l'ensemble des enjeux environnementaux et sanitaires identifiés ;
- présenter, dans le champ de compétence du PLUi, des mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation précises, quantifiées et territorialisées ;
- justifier les choix retenus au regard des objectifs de protection de l'environnement au regard des solutions de substitution raisonnables envisageables ;
- réexaminer l'analyse du potentiel de production de logements et les choix du projet de PLUi au regard du levier de mobilisation des logements et locaux d'activité vacants ;
- préciser le diagnostic et l'analyse de l'évolution prévisible des déplacements, et définir sur cette base une stratégie ambitieuse de développement des mobilités alternatives à la voiture individuelle, notamment en faveur des mobilités actives, assortie d'objectifs chiffrés pour les parts modales envisagées et de dispositions précises contribuant à les atteindre ;
- assurer une protection renforcée de la biodiversité, des espaces boisés et des zones humides dans le règlement du projet de PLUi ;
- approfondir l'analyse de l'état initial et celle des incidences potentielles du projet de PLUi sur les continuités écologiques, notamment en ce qui concerne les emprises de l'ancienne voie de desserte orientale, et réévaluer les mesures d'évitement, de réduction, de compensation ;
- compléter l'évaluation environnementale par une analyse des incidences du projet de PLUi sur la santé humaine, en évaluant les impacts sur l'exposition de nouvelles populations à des pollutions sonores et des pollutions atmosphériques, afin de proposer des mesures d'évitement et de réduction de ces impacts proportionnées aux enjeux et relevant de la compétence du PLUi.

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

Sommaire

Synthèse de l'avis.....	2
Sommaire.....	3
Préambule.....	4
Avis détaillé.....	6
1. Présentation du projet de plan local d'urbanisme intercommunal.....	6
1.1. Contexte et présentation du projet de PLUi.....	6
.....	9
1.2. Modalités d'association du public en amont du projet de PLUi.....	9
1.3. Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale.....	9
2. L'évaluation environnementale.....	10
2.1. Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale.....	10
2.2. Articulation avec les documents de planification existants.....	13
2.3. Justification des choix retenus et solutions alternatives.....	14
3. Analyse de la prise en compte de l'environnement.....	15
3.1. Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.....	15
3.2. Préservation des milieux naturels et des continuités écologiques.....	16
3.3. Exposition des populations aux pollutions sonores et atmosphériques.....	19
3.4. Changement climatique et consommations énergétiques.....	23
3.5. Prise en compte du risque d'inondation.....	25
4. Suites à donner à l'avis de l'autorité environnementale.....	27
ANNEXE.....	28
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte.....	29

Préambule

Le système européen d'évaluation environnementale des projets, plans et programmes est fondé sur la [directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001](#) relative à l'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement¹ et sur la [directive modifiée 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011](#) relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Les démarches d'évaluation environnementale portées au niveau communautaire sont motivées par l'intégration des préoccupations environnementales dans les choix de développement et d'aménagement.

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

* * *

La Mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France a été saisie par l'établissement public territorial (EPT) Paris Est Marne & Bois (94) pour rendre un avis sur son projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), à l'occasion de son élaboration, et sur son rapport de présentation, qui rend compte de son évaluation environnementale, daté du 13 décembre 2022.

Le PLUi de Paris Est Marne & Bois 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](#).

Cette saisine étant conforme à l'[article R.104-21 du code de l'urbanisme](#) relatif à l'autorité environnementale compétente, il en a été accusé réception par le pôle d'appui à l'Autorité environnementale le 23 décembre 2022. Conformément à l'[article R.104-25 du code de l'urbanisme](#), l'avis doit être rendu dans le délai de trois mois à compter de cette date.

Conformément aux dispositions de l'[article R.104-24 du code de l'urbanisme](#), le pôle d'appui a consulté le directeur de l'agence régionale de santé d'Île-de-France le 28 décembre 2022.

L'Autorité environnementale s'est réunie le 23 mars 2023. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de PLUi de Paris Est Marne & Bois à l'occasion de son élaboration.

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

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

1 L'environnement doit être compris au sens des directives communautaires 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).

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.

Avis détaillé

1. Présentation du projet de plan local d'urbanisme intercommunal

1.1. Contexte et présentation du projet de PLUi



Figure 1: Localisation de l'EPT Paris Est Marne & Bois (1.1a, p. 3)

Situé en limite de Paris et du département de Seine-Saint-Denis, l'établissement public territorial (EPT) Paris Est Marne & Bois (PEMB) est l'un des douze territoires de la métropole du Grand Paris. Il regroupe treize communes² situées dans le nord du département du Val-de-Marne. Le territoire s'étend sur une superficie de 56,3 km² et compte 510 531 habitants (Insee 2020).

Le territoire se compose de 95,7 % d'espaces artificialisés et de 4,3 % d'espaces naturels, agricoles et forestiers (mode d'occupation des sols 2021)³.

Contournant le bois de Vincennes, le territoire intercommunal s'étend d'ouest en est, des portes de Paris jusqu'au bois de Saint-Martin, en limite sud du département de la Seine-Saint-Denis. La Marne traverse le territoire depuis le nord jusqu'à la confluence avec la Seine. La vallée de la Marne, notamment dans la boucle de Saint-Maur-des-Fossés, est un espace à forts enjeux écologiques, dont de nombreuses îles et certains secteurs de berges sont classés (les îles d'Amour, de Casenave et de Fanac), ou font l'objet de protections environnementales : zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff), arrêtés de biotope, etc.

TERRITOIRE : PARIS EST MARNE & BOIS (T10)

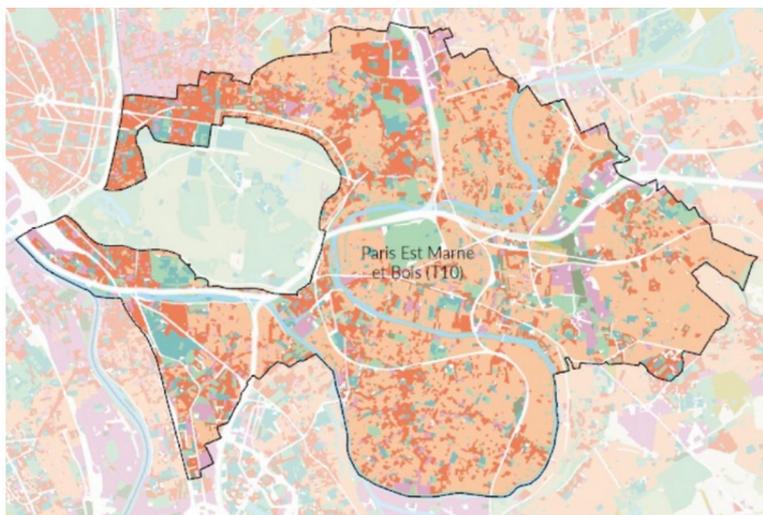


Figure 2: Occupation du sol de l'EPT Paris Est Marne & Bois (source: Institut Paris Région)

- 2 Bry-sur-Marne, Champigny-sur-Marne, Charenton-le-Pont, Fontenay-sous-Bois, Joinville-le-Pont, Le Perreux-sur-Marne, Maisons-Alfort, Nogent-sur-Marne, Saint-Mandé, Saint-Maur-des-Fossés, Saint-Maurice, Villiers-sur-Marne et Vincennes.
- 3 https://cartoviz.institutparisregion.fr/?id_appli=Mos2021&x=661914&y=6858200.800000001&zoom=12

PEMB est principalement un territoire résidentiel, où l'habitat pavillonnaire représente près de 22 % du parc de logements et occupe 42 % de la surface du territoire (p. 22 du diagnostic territorial). Le territoire comporte plusieurs secteurs de projets ou opérations d'aménagement structurants, tels que la zone d'aménagement concerté (Zac) Charenton-Bercy, le projet de réaménagement urbain autour du pôle multimodal Val-de-Fontenay, la Zac Marne Europe à Villiers-sur-Marne, ou le pôle image de l'Est francilien. Le territoire de l'EPT accueille également 28 zones d'activités économiques de taille et qualité variées.

Le territoire est structuré par un maillage routier important, reposant sur de nombreuses routes départementales et sur des axes structurants (le boulevard périphérique, les autoroutes A4 et A86). Il est desservi par de nombreuses lignes de transports en commun (les lignes de métro 1 et 8, les RER A, D et E et la ligne P du transilien). La desserte locale sera renforcée par l'arrivée de six nouvelles gares de la ligne 15 Sud et la ligne 15 Est du Grand Paris Express⁴ et par le projet de transport en commun en site propre (TCSP) « Altival » qui desservira les communes de Bry-sur-Marne, Villiers-sur-Marne et Champigny-sur-Marne et le TCSP « Bord de Marne » qui reliera les pôles Val-de-Fontenay et Chelles-Gournay (Seine-et-Marne).

Le conseil de territoire de PEMB a décidé d'engager l'élaboration du PLUi le 8 décembre 2020 et a défini six objectifs majeurs :

- « Incrire le territoire dans la dynamique du cœur de la métropole en articulation avec les pôles voisins ;
- Affirmer la responsabilité écologique du territoire – conserver et développer un environnement de qualité – poursuivre et intensifier la protection des espaces verts, des zones calmes et des îlots de fraîcheur ;
- Mettre en valeur le patrimoine architectural et paysager ;
- Conforter le cadre de vie, promouvoir une offre urbaine de qualité, diversifiée et durable ;
- Accompagner l'évolution démographique – renforcer l'offre de logements qualitativement – poursuivre et intensifier la protection des zones pavillonnaires ;
- Renforcer la vocation économique du territoire – promouvoir l'innovation » (6, « Bilan de la concertation », p. 9).

■ Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD)

Le projet de territoire retenu et traduit dans le PADD s'articule autour de quatre volets. Chacun de ces volets est décliné en axes, orientations et objectifs. Une carte de synthèse est associée à chaque volet du PADD. Les principes en sont ainsi énoncés par l'EPT (1.0, notice de présentation, p. 6 et 7) :

- **Volet I - le positionnement métropolitain** : le projet de PLUi vise « le confortement des centralités urbaines du territoire et l'insertion dans leur environnement des futures polarités développées dans le cadre des projets, le réaménagement des axes structurants, lieux d'accueil privilégiés de nouvelles constructions, et la gestion des transitions entre ces tissus de développement urbain et ceux de calme, de préservation du cadre de vie, l'amélioration des déplacements entre les communes du territoire et le développement d'interface avec les territoires voisins » ;
- **Volet II - le paysage et le patrimoine** : « fil rouge du projet de territoire », « ce volet traduit la volonté du PLUi de conditionner la réalisation des nouvelles constructions ou extensions au respect du contexte paysager dans lequel elles s'insèrent », et « fédère les treize communes autour d'enjeux communs en matière de protection des secteurs pavillonnaires à forte valeur patrimoniale, de protection des styles architecturaux vernaculaires (quartiers de villas des franges du Bois de Vincennes, maisons en meulière...) et de sanctuarisation des points de vue paysagers et de l'esprit des grandes entités paysagères identifiées dans le diagnostic... » ;
- **Volet III - les défis environnementaux** : « ce volet regroupe les enjeux relatifs à la trame verte et bleue, à la prise en compte des risques et à l'adaptation au changement climatique, c'est-à-dire à la fois les objectifs de remise en bon état des corridors écologiques et hydrographiques, la sanctuarisation des cœurs d'îlots verts

4 Le Vert de Maisons (L15 Sud à Maisons-Alfort), Saint-Maur – Créteil (L15 Sud à Saint-Maur-des-Fossés), Champigny-Centre (interconnexion L15 Sud et L15 Est à Champigny-sur-Marne), Bry-Villiers-Champigny (L15 Sud à Villiers-sur-Marne), Nogent-Le Perreux (L15 Est au Perreux-sur-Marne), Val-de-Fontenay (L15 Est à Fontenay-sous-Bois).

en milieu urbain, l'intégration de dispositions pour adapter la ville aux effets du changement climatique : îlot de chaleur urbain, perte de biodiversité, etc. » ;

- **Volet IV - la qualité de l'offre urbaine** : « ce dernier volet permet de penser la qualité de l'ensemble des éléments constitutifs de « l'offre urbaine » dans un territoire résidentiel comme celui de Paris Est Marne&Bois : services à la personne, offre commerciale, maillage en équipements structurants comme de proximité, qualité et confort global des logements ou des espaces publics, desserte en transports et accessibilité des bassins de vie ou d'emploi en mobilités actives, etc. [...] Ce volet évoque donc l'enjeu d'un territoire accessible, qui continue de développer son parc résidentiel et de proposer des logements abordables. L'enjeu de l'évolution des modes de consommation en ville et des pratiques commerciales (livraison, drive piétons ...) est traité, comme l'enjeu de la mobilité avec le défi d'aménager et de faciliter les déplacements doux ».

■ Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

Le projet de PLUi comporte quatre OAP thématiques :

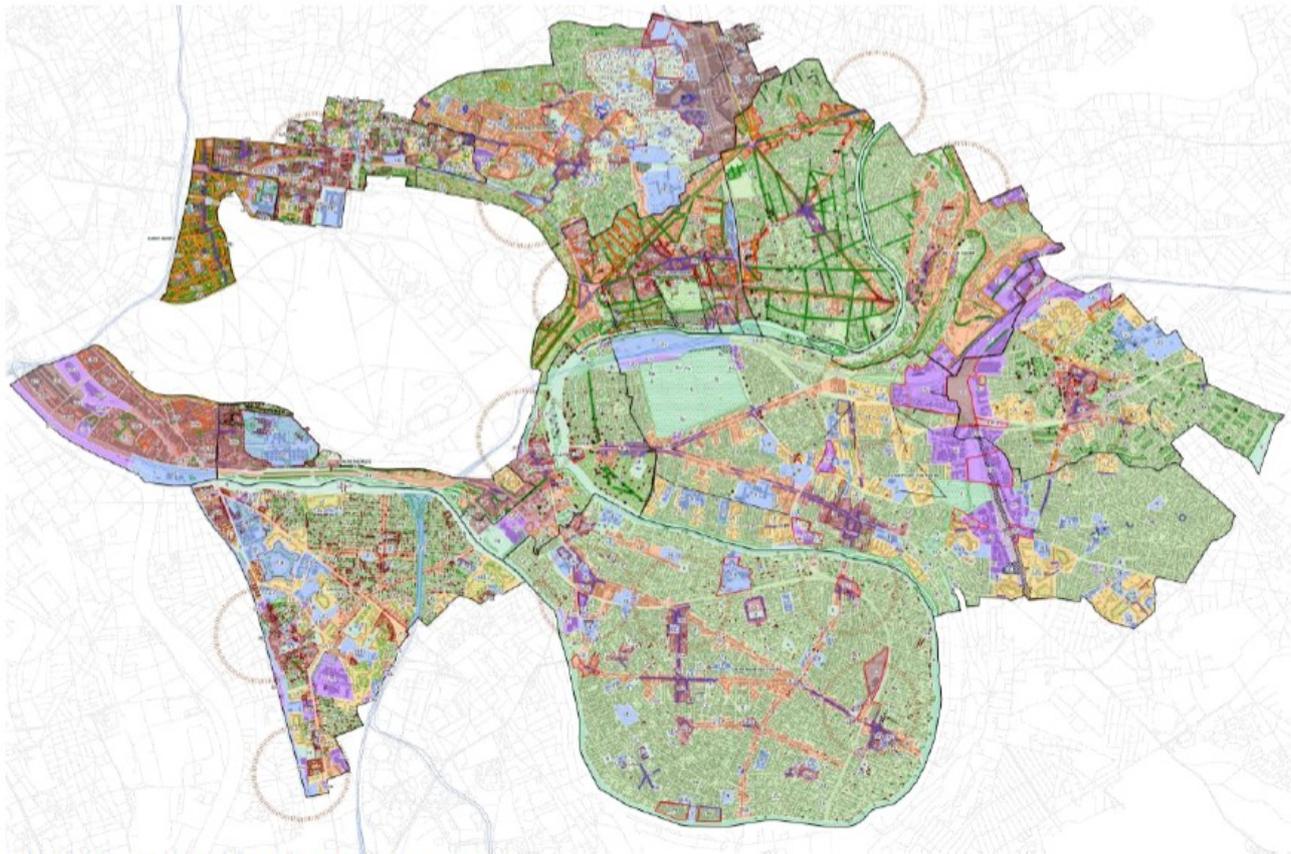
- **l'OAP « Construction durable »** : elle définit trois « invariants » et des « préconisations » associées à prendre en compte dans la conception de tout projet de construction ou d'aménagement : la qualité paysagère, urbaine et architecturale, la qualité environnementale des opérations et la qualité d'habiter et le confort d'usage, accompagnées de schémas explicatifs ;
- **l'OAP « Marne et Coteaux »** : il s'agit de définir un cadre de référence pour l'aménagement paysager de la Marne et ses coteaux, selon trois échelles (« épaisseurs ») de projet associées à des « orientations » spécifiques : « les berges de la Marne », « l'aire d'influence paysagère de la Marne » et « le territoire de PEMB » ;
- **l'OAP « Trames écologiques, risques et modes doux »** : c'est une OAP multi-thématiques, dont chaque composante est associée à des objectifs déclinés en « préconisations d'aménagement » « avec lesquelles les projets de construction et d'aménagement du territoire doivent être compatibles » ;
- **l'OAP « Quartiers de gares »** : elle « fixe des principes transversaux d'aménagement qui vise un rééquilibrage quantitatif et programmatique des dynamiques de production urbaine, notamment en matière de construction de logement entre le diffus et les périmètres de projets, notamment polarisés autour des futurs quartiers de gares du Grand Paris Express » ; elle se traduit par des orientations d'aménagement transversales et sectorielles faisant l'objet de schémas de principe pour chaque pôle gare.

Le PLUi comporte également 36 OAP sectorielles. Seules les communes de Nogent-sur-Marne, de Saint-Mandé et de Vincennes n'en ont pas. Les OAP sectorielles situées sur la commune de Champigny-sur-Marne sont dites « réglementaires », car elles se substituent, pour les secteurs concernés, au règlement écrit du PLUi.

■ Les règlements graphique et écrit

Le plan de zonage du PLUi comprend huit zones urbaines, une zone à urbaniser (1AU) et une zone naturelle (N). Les zones urbaines s'articulent autour de :

- zones mixtes : UA (zone de centralité urbaine) UB (zone urbaine mixte intermédiaire) ;
- zones à dominante d'habitat, dont les zones d'habitat collectif (UC), la zone des franges du Bois de Vincennes (UF) et les zones pavillonnaires (UP) ;
- zones d'équipements publics (UE), zones d'activités économiques (UX) et zones de projets urbains (UZ).



Légende du zonage intercommunal

UA - Zone de centralité urbaine	UF - Zone des franges du Bois de Vincennes	N - Zone naturelle
UB - Zone urbaine mixte intermédiaire	UP - Zone pavillonnaire	IAU - Zone à urbaniser
UC - Zone d'habitat collectif	UX - Zone d'activités économiques	
UE - Zone d'équipements publics	UZ - Zone de projet urbain	

Figure 3: Plan de zonage du projet de PLUi (1.0, p. 12).

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

Les modalités d'association du public en amont du projet d'élaboration du PLUi de PEMB sont détaillées dans la délibération du 8 décembre 2020 (parution d'articles dans les journaux municipaux, diffusion d'informations régulières sur le site de l'EPT et sur les sites des treize communes membres, mise en place d'une adresse spécifique, mise à disposition d'un registre pour consigner les observations du public et organisation de deux réunions publiques).

Le dossier rend compte des observations formulées et des réponses apportées dans le cadre de la concertation préalable, ce qui permet d'apprécier leur contribution aux amendements apportés au projet de PLUi. Lors de la phase de concertation du public, 84 contributions ont été reçues. Les observations portaient sur l'adaptation au changement climatique, la préservation du tissu pavillonnaire et du patrimoine bâti, et les mobilités.

1.3. Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale pour ce projet sont :

- la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers,
- la préservation des milieux naturels et les continuités écologiques,
- l'exposition de la population aux pollutions sonores et atmosphériques,
- le changement climatique et les consommations énergétiques,
- la prise en compte du risque inondation.

2. L'évaluation environnementale

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

Le rapport de présentation comporte les pièces suivantes :

- tome 1.0 Notice de présentation ;
- tome 1.1a Contexte territorial et cadrage juridique ;
- tome 1.1b Synthèse du diagnostic ;
- tome 1.2 Analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification du tissu urbain ;
- tome 1.3 État initial de l'environnement ;
- tome 1.4 Justification des choix retenus ;
- tome 1.5 Évaluation environnementale ;
- tome 1.6 Résumé non technique.

Le rapport de présentation contient l'ensemble des éléments requis par l'article R.151-3 du code de l'urbanisme pour un PLUi soumis à évaluation environnementale. Toutefois, le contenu de la pièce 1.4, intitulée « Justification des choix retenus », ne répond pas aux exigences du 3° de l'article L. 104-4 du code de l'urbanisme⁵. En effet, ce document s'attache uniquement à présenter la compatibilité du projet de PLUi avec les documents de rang supérieur et à en exposer les principes ainsi que leur traduction réglementaire, sans lien avec la démarche d'évaluation environnementale.

De plus, l'Autorité environnementale relève plusieurs erreurs matérielles dans le dossier transmis (erreur de renvoi, sommaire non actualisé, résumé non technique incomplet, etc.) et quelques redondances (l'analyse relative à l'articulation du plan avec les documents supérieurs est réalisée dans plusieurs documents du rapport, entraînant des répétitions).

Enfin, de manière plus générale, il importe pour l'Autorité environnementale d'améliorer sensiblement la qualité et la précision de la cartographie, afin de mieux rendre compte des enjeux environnementaux et sanitaires du territoire et des dispositions prévues par le projet de PLUi pour les prendre en compte. Une carte permettant en particulier de localiser les secteurs d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP), d'en identifier les périmètres et d'en caractériser les principaux enjeux dans leur contexte territorial (connexions écologiques, mobilités, exposition aux pollutions...) serait nécessaire.

(1) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par une cartographie permettant de rendre compte des principaux enjeux environnementaux et sanitaires du territoire et des dispositions territorialisées du projet de PLUi qui y répondent, notamment en ce qui concerne les secteurs d'OAP.

■ Analyse de l'état initial de l'environnement et ses perspectives d'évolution

L'analyse de l'état initial de l'environnement est présentée dans le tome 1.3 et dans l'annexe « Diagnostic paysager ». Chaque thématique, abordant les grandes composantes de l'environnement, donne lieu en fin de chaque

5 « Le rapport de présentation des documents d'urbanisme mentionnés aux articles [L. 104-1](#) et [L. 104-2](#) : (...) 3° Expose les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue de la protection de l'environnement, parmi les partis d'aménagement envisagés, le projet a été retenu ».

partie à une synthèse des principaux enjeux. Certaines références ou données doivent être actualisées, notamment les développements relatifs au schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage), ou au plan climat-air-énergie territorial métropolitain (PCAEM)⁶.

Pour chacune des thématiques environnementales, les principaux enjeux sont identifiés à l'échelle intercommunale, mais ne sont pas territorialisés, ce qui rend difficile le repérage des secteurs à enjeux et leur hiérarchisation. De manière générale, les secteurs à forte sensibilité environnementale ne sont pas clairement identifiés. Il aurait été utile d'affiner l'analyse en procédant à des recoupements entre enjeux environnementaux et sanitaires, conduisant notamment à la production de cartes de synthèse. De plus, aucune description des caractéristiques environnementales n'est réalisée sur les secteurs susceptibles de connaître des mutations importantes. Pour l'Autorité environnementale, l'analyse de l'état initial de l'environnement doit être complétée par une description plus détaillée des « zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du PLUi », conformément à l'article R. 151-3 du code de l'urbanisme.

Par ailleurs, un bilan de l'application des PLU en vigueur, mettant en évidence les points positifs et les lacunes, aurait permis de déterminer si les dispositifs existants sont suffisants, ou méritent d'être renforcés dans le nouveau PLUi. Le dossier présente l'évolution de l'état initial de l'environnement en l'absence de mise en œuvre du projet de PLUi, mais celle-ci reste assez générique et ne permet pas de mettre en évidence les apports du PLUi (1.5, p. 9 à 14). Il aurait été utile de comparer les scénarios d'évolution de l'environnement avec et sans mise en œuvre du projet de PLUi.

(2) L'Autorité environnementale recommande :

- d'approfondir l'analyse de l'état initial de l'environnement sur la base d'une cartographie territorialisant les principaux enjeux environnementaux et sanitaires, de manière plus particulièrement détaillée sur les secteurs d'aménagement ;
- de compléter le diagnostic par la présentation d'un bilan de l'application des PLU en vigueur, afin de mieux étayer les améliorations apportées par le futur PLUi ;
- de reprendre l'analyse de l'évolution de l'environnement en l'absence du projet de PLUi afin de dégager les enjeux prioritaires pour le PLUi.

■ Analyse des incidences environnementales et sanitaires et présentation des mesures d'évitement, de réduction et de compensation (ERC)

L'analyse des incidences du PLUi sur l'environnement et la santé, ainsi que la présentation des mesures envisagées pour les prendre en compte, sont présentées dans le tome 1.5 (p. 73 et suivantes).

Une analyse thématique⁷ des incidences des différentes pièces du PLUi est réalisée (les orientations du PADD, le plan de zonage, le règlement). Cette analyse se limite à des considérations très générales sur la bonne prise en compte de l'environnement, et elle conclut souvent sur l'identification d'« incidences indéterminées » (incidences possibles ou incertaines, selon les conditions de mise en œuvre des dispositions), alors que la démarche consiste précisément à évaluer les incidences potentielles de la mise en œuvre du PLUi. L'analyse des incidences environnementales et sanitaires potentielles, liées à la mise en œuvre du projet de PLUi, n'est donc pas assez approfondie. Les mesures d'évitement, de réduction, voire de compensation de ces incidences sont par conséquent trop imprécises dans leur formulation : elles sont présentées dans la plupart des cas comme des amendements ou des compléments rédactionnels, ce qui limite leur compréhension et interroge leur pertinence. Ainsi, par exemple :

6 L'état initial de l'environnement fait référence aux modalités d'application du Sdage 2016-2021. Ce développement n'est pas nécessaire (cf. p. 67 et suivantes du tome 1.3). Par ailleurs, le document indique que « le plan climat-air-énergie métropolitain (PCAEM) de la Métropole du Grand Paris est en cours d'élaboration » (p. 151 du tome 1.3). Cette information n'est plus d'actualité, le PCAEM a été adopté le 12 novembre 2018.

7 Les thématiques abordées sont la consommation d'espaces/l'artificialisation des sols, le paysage, le patrimoine naturel, l'eau, les risques/nuisances, l'énergie et le climat.

- en ce qui concerne les incidences potentielles du PLUi sur la consommation de l'espace, la mesure d'évitement associée « *augmentation de la surface classée en zone N* » n'est ni chiffrée, ni territorialisée. De plus, cette mesure introduit une confusion entre la consommation d'espaces et l'artificialisation des sols : classer un espace vert artificialisé ne contribue pas à limiter la consommation d'espaces naturels ;
- en ce qui concerne les incidences potentielles sur le patrimoine paysager, la mesure de réduction associée « *réduction des hauteurs maximales des bâtiments à Champigny* » n'est, là encore, ni chiffrée, ni précisée dans son champ d'application, ni contextualisée ;
- en ce qui concerne les incidences sur les risques naturels et technologiques, la mesure de compensation « *création de nouveaux EBC⁸ à Saint-Maurice, le Perreux-sur-Marne afin de compenser la réduction de certains EBC* » n'indique ni la localisation, ni les surfaces d'EBC supprimés et créés.

Une analyse spécifique des incidences des sites de projets urbains couverts par des OAP sectorielles est également proposée (p. 173 et suivantes). Cette analyse reste superficielle et très peu illustrée (seul le risque inondation est illustré). L'analyse évalue des niveaux d'enjeu, mais elle ne procède pas à une caractérisation plus précise des enjeux, ni à l'identification des impacts potentiels. L'Autorité environnementale observe que cette analyse porte uniquement sur les enjeux environnementaux (patrimoine naturel, paysage, énergie, etc.). Les enjeux relatifs à la santé humaine ne sont pas pris en compte.

À titre d'exemple, concernant l'OAP réglementaire « Ancienne Gare du Plant », située en entrée de ville à Champigny-sur-Marne, il est indiqué une incidence positive sur le paysage (« *l'insertion visuelle du quartier est travaillée* ») et des incidences négatives sur le patrimoine naturel (« *l'OAP est située sur une zone de friches. L'artificialisation de la zone présente un risque d'espèces pionnières inféodées aux milieux rupestres et herbacées. Des inventaires faune/flore sont nécessaires pour évaluer l'intérêt écologique du terrain et les impacts du projet sur le milieu naturel* »). Bien que l'emprise soit située à proximité immédiate de la voie ferrée, les enjeux relatifs au bruit ne sont pas évoqués. Il convient d'apporter des éléments d'informations afin de caractériser le niveau d'enjeu (nombre et localisation des habitations, niveau de bruit observé). En l'absence de description suffisante de l'état initial, il est difficile d'apprécier les mesures proposées et leur efficacité.

De manière générale, l'analyse des incidences potentielles du projet dans les secteurs de projets révèle de nombreuses lacunes : les analyses proposées sont incomplètes (absence de description fine des caractéristiques environnementale et sanitaire du site, permettant de caractériser les incidences relevées), les enjeux issus de l'état initial de l'environnement sont insuffisamment exploités, et les mesures prises pour éviter ou réduire les incidences des projets permis par le projet de PLUi ne sont pas clairement identifiées ou formalisées.

Pour l'Autorité environnementale, les incidences de la mise en œuvre du projet de PLUi ne sont pas suffisamment évaluées. Plus largement l'évaluation environnementale n'a pas été conçue comme une démarche globale d'aide à la décision, permettant de définir l'ensemble des mesures nécessaires pour prévenir ou limiter l'impact potentiel des évolutions envisagées.

(3) L'Autorité environnementale recommande de :

- reprendre et approfondir l'analyse des incidences potentielles du projet de PLUi, en prenant en compte l'ensemble des enjeux environnementaux et sanitaires identifiés ;
- présenter, dans le champ de compétence du PLUi, des mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation précises, quantifiées et territorialisées.

■ Dispositif de suivi

Les indicateurs et les modalités de suivi retenus pour évaluer les résultats de la mise en œuvre du PLUi couvrent l'ensemble des thématiques et des enjeux identifiés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement (1.5, p. 227-232). Pour chaque indicateur sont précisés : la source, la fréquence du suivi et le niveau d'alerte. L'état initial lié à chaque indicateur ne comporte pas toujours une valeur de référence. Certaines valeurs ini-

8 Espace boisé classé.

tiales sont simplement associées à un document à prendre en compte (MOS 2017, carte de bruit ou PCAET), ou à la nécessité de créer une base de données.

En outre, les indicateurs ne sont pas dotés d'une valeur cible, permettant de vérifier l'atteinte des objectifs poursuivis et de déclencher d'éventuelles mesures correctrices.

(4) L'Autorité environnementale recommande de doter les indicateurs de suivi de valeur de référence et de valeur cible afin d'apprécier les effets du projet de PLUi et le cas échéant de déclencher des mesures correctrices.

2.2. Articulation avec les documents de planification existants

L'étude de l'articulation du PLUi de PEMB 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 PLUi et puis présenter la manière dont les dispositions du PLUi y 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 le territoire intercommunal.

En application des articles L.131-4 à L.131-7 du code de l'urbanisme⁹ et en l'absence de schéma de cohérence territoriale (Scot) approuvé¹⁰, le PLUi de PEMB doit être compatible avec ou prendre en compte :

- le schéma directeur de la région Île-de-France (Sdrif) approuvé le 27 décembre 2013 ;
- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage) de Seine-Normandie approuvé le 6 avril 2022 ;
- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) de Marne Confluence approuvé le 2 janvier 2018;
- le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) Seine Normandie approuvé le 3 mars 2022 ;
- le plan de déplacements urbains d'Île-de-France approuvé le 19 juin 2014.
- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) d'Île-de-France approuvé le 21 octobre 2013 ;
- le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH) adopté en 2017 et partiellement révisé sur le territoire de la Métropole du Grand Paris le 28 juillet 2022 ;
- le plan climat-air-énergie territorial de la Métropole du Grand Paris (PCAEM) approuvé le 12 novembre 2018 ;
- le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) de Paris Est Marne&Bois approuvé le 17 mai 2022.

L'examen de compatibilité ou de prise en compte des documents de rangs supérieurs est présenté dans les tomes « 1.5. Évaluation environnementale », « 1.1a Contexte territorial et cadrage juridique » et « 1.4 Justification des choix retenus » du rapport de présentation. Cette présentation éclatée ou redondante ne contribue pas à la lisibilité et la cohérence de l'analyse.

Globalement, les principales orientations ou dispositions de chaque document sont examinées au regard de leur déclinaison dans les pièces du PLUi (PADD, OAP ou règlement). L'analyse de l'articulation du projet de PLUi avec les documents de rang supérieur reste générique. Elle conduit à justifier la prise en compte des objectifs stratégiques des documents visés, mais la présentation de leur déclinaison effective et celle du caractère suffisant des moyens mis en œuvre pour les atteindre n'est pas aboutie.

9 Ces articles ont été modifiés par l'ordonnance n° 2020-745 du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicable aux documents d'urbanisme. En application de l'article 7 de cette ordonnance et compte tenu de la date d'élaboration du PLUi (8 décembre 2020), ces articles restent applicables au PLUi dans leur version antérieure à l'entrée en vigueur de cette ordonnance (1er avril 2021).

10 La Métropole du Grand Paris a arrêté son projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT) le 24 janvier 2022. Une fois approuvé, le SCoT s'imposera au PLUi dans un rapport de compatibilité en application de l'article L.131-4 du code de l'urbanisme.

À titre d'exemple, l'Autorité environnementale observe des imprécisions concernant l'articulation du projet de PLUi avec le Sdrif, particulièrement en ce qui concerne les objectifs de densification des espaces urbanisés. Comme le souligne le rapport de présentation, la majorité du territoire est identifiée comme « quartier à densifier à proximité d'une gare ». Dans ces secteurs, le Sdrif fixe, à l'échelle communale, un objectif d'augmentation de 15 % de la densité humaine et de la densité moyenne des espaces d'habitat. Or dans le projet, la déclinaison de cette orientation se limite à une simple évocation de « règles de constructibilité plus permissives afin d'autoriser une densification modérée de ces espaces, en compatibilité avec les préconisations du SDRIF de +15 % » (1.4, p. 4). L'analyse présentée dans le dossier s'appuie uniquement sur la notion de densité moyenne des espaces d'habitat et n'est pas déclinée à l'échelle communale. En l'état, il n'est donc pas démontré, à l'échelle de chaque commune, comment le PLUi permettra d'atteindre les objectifs fixés par le Sdrif, et avec quelles incidences potentielles sur l'environnement et la santé humaine.

S'agissant du PGRI, l'analyse précise que le territoire de PEMB est classé comme territoire à risque important (TRI). D'après le dossier, le projet de PLUi intègre le risque inondation, à travers les préconisations définies au sein des OAP et les renvois vers les prescriptions du plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la Marne et de la Seine. Pour l'Autorité environnementale, l'analyse de la compatibilité avec le PGRI est trop générique et ne décline pas suffisamment la stratégie locale de gestion du risque d'inondation de la métropole francilienne. En effet, le PGRI fixe des dispositions à décliner prioritairement dans les secteurs TRI¹¹, en particulier par la réalisation, dans le cadre du PLUi, d'un diagnostic de vulnérabilité aux inondations, et celle d'une évaluation des incidences potentielles de sa mise en œuvre. La démonstration de l'articulation du PLUi avec les dispositions du PGRI est donc incomplète.

S'agissant du PCAEM, le tome 1.1a précise que le projet de PLUi doit être compatible avec les objectifs métropolitains. Toutefois, cette compatibilité ne fait l'objet d'aucune démonstration.

(5) L'Autorité environnementale recommande de compléter et approfondir l'analyse de la compatibilité du PLUi avec l'ensemble des plans et programmes de rang supérieur, ou celle leur prise en compte, en particulier le Sdrif, le PGRI et le PCAEM.

2.3. Justification des choix retenus et solutions alternatives

L'article R.151-3 du code de l'urbanisme prévoit que le rapport de présentation du PLU soumis à évaluation environnementale explique les choix retenus, « au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national, ainsi que les raisons qui justifient les choix opérés au regard de solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du PLU ».

La justification des choix retenus pour définir le projet de PLUi fait l'objet du tome 1.4 : le dossier justifie les dispositions du projet de PLUi au regard de leur compatibilité avec les normes de rang supérieur et de leur contribution à l'atteinte des objectifs fixés par le PADD (1.4, p. 19 à 26), sans répondre aux attendus de l'article R. 151-3 précité.

En effet, le dossier transmis à l'Autorité environnementale ne permet pas d'appréhender les autres scénarios étudiés pour l'élaboration du projet de PLUi, ainsi que l'argumentaire ayant conduit à les écarter. En l'absence d'une analyse de l'état initial ciblée sur les secteurs de projets, le projet de PLUi ne permet pas d'appréhender en quoi les options retenues constituent un choix argumenté, fondé sur la prise en compte d'enjeux environnementaux hiérarchisés et de leurs impacts potentiels.

11 cf. Quelques dispositions s'appliquant aux territoires couverts par un TRI :

1.A.3 : Intégrer dans le plan local d'urbanisme (PLU) et les documents en tenant lieu, des communes ou leurs groupements en priorité dans les territoires couverts par un TRI, un diagnostic de vulnérabilité de territoire aux inondations et évaluer les incidences de sa mise en œuvre :

1.B.4 : Réaliser des diagnostics de vulnérabilité aux inondations des activités économiques situées en TRI ;

1.B.5 : Réaliser en priorité dans les TRI des diagnostics de vulnérabilité aux inondations des installations sensibles ou susceptibles de générer une pollution.

L'Autorité environnementale rappelle que le dossier doit justifier l'ambition et le dimensionnement du projet de PLUi, en particulier les besoins d'extension et les principes et les modalités d'aménagements retenus au regard des différents enjeux environnementaux. Il doit également démontrer que les choix retenus dans le cadre du projet de PLUi sont ceux qui présentent le moins d'impact potentiel notable sur l'environnement et la santé humaine.

(6) L'Autorité environnementale recommande de justifier les choix retenus dans le cadre du projet de PLUi, en présentant les solutions de substitution raisonnables examinées et leur comparaison au regard des objectifs de protection de l'environnement et de la santé humaine.

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

3.1. Consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Le rapport de présentation comporte un tome consacré à l'« analyse de la consommation d'espaces et des capacités de densification du tissu urbain » (1.2), qui fait notamment référence à la prescription n° 33 du document d'orientations et d'objectifs (DOO) du projet de Scot de la MGP arrêté le 24 janvier 2022. À ce titre, le projet de PLUi est présenté comme limitant la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) aux seules Zac ou opérations d'aménagement, respectivement créées ou déclarées d'intérêt métropolitain à la (future) date d'approbation du SCoT et, compte tenu que :

- parmi les Zac créées sur le territoire de l'EPT, seule la Zac Marne Europe consomme un total de 0,97 ha d'Enaf ;
- les quatre zones à urbaniser (1AU) identifiées au plan de zonage (une à Champigny-sur-Marne, trois à Villiers-sur-Marne) peuvent consommer un total de 1,25 ha d'Enaf ;
- d'après le dossier, le projet de PLUi devra limiter sa consommation d'Enaf à un maximum de trois hectares, alors que la somme de l'Enaf consommé par la Zac Marne Europe et les quatre zones à urbaniser est de 2,22 ha).

Cette prévision de consommation est à comparer avec le bilan des Enaf consommées durant la décennie 2008-2017, qui s'établirait (d'après le Mos) à 4,1 ha, ou à environ 27 ha en y incluant les « *espaces verts urbains (Enaf élargis)* ».

Le dossier (tome 1.2) ne précise pas si les quatre zones à urbaniser (1AU) consommant 1,25 ha d'Enaf correspondent à des opérations d'aménagement d'intérêt métropolitain. De plus, il ne fournit pas d'indication concernant la localisation des 0,78 ha de consommation d'Enaf restants, et les besoins correspondants.

Enfin, l'Autorité environnementale constate que le projet de PLUi prévoit la création de six secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (Stecal) en zone N sur le territoire de la ville de Champigny-sur-Marne, toutes situées dans le parc du Tremblay et représentant au total une surface de 2,32 ha. Ces Stecal sont notamment destinés à permettre l'accueil de constructions à usage d'équipements d'intérêt collectif et de services publics et de certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement, sous conditions. Le dossier évoque une potentielle urbanisation totale de ces secteurs, en raison de l'absence de toute règle d'emprise au sol. Pour autant, ces Stecal ne sont pas comptabilisés au titre de la consommation d'espaces potentielle prévisionnelle liée à la mise en œuvre du PLUi.

Il en va de même des emplacements réservés prévus par le projet de PLUi, pour une surface totale de 41,2 ha, notamment ceux qui sont susceptibles de générer en tout ou partie une consommation d'espaces non artificialisées, comme le relève le dossier lui-même, mais sans en préciser la localisation ni les caractéristiques (1.5, p. 172).

Par ailleurs, le rapport de présentation fait état d'une prévision de production de 19 849 logements à échéance de 2030 (projets engagés et en cours d'étude). Elle est mise en regard avec le nombre de logements découlant

des objectifs de densification fixés par le Sdrif (12 483 logements de 2022 à 2030), mais également de l'objectif du SRHH, fixé pour le territoire de PEMB à 2 500 logements par an, soit 20 000 logements sur huit ans.

L'Autorité environnementale relève qu'un très faible potentiel de mobilisation des « dents creuses » est identifié pour contribuer à cette production de logements (241 logements), et que le potentiel de mobilisation des logements (ou des locaux d'activités) vacants est considéré comme nul, le taux de vacance du parc de logements, estimé à 6,28 % en 2017 (soit 15 430 logements), étant considéré comme « normal ». Or, selon l'Autorité environnementale, ce taux est en progression durant la période récente (6,4 % en 2021) et dépasse le taux moyen constaté à l'échelle départementale (6 %).

Pour l'Autorité environnementale, ce potentiel de mobilisation est à examiner de manière plus approfondie pour proposer une alternative à la consommation d'espaces ou à la surdensification éventuelle de secteurs déjà très urbanisés.

(7) L'Autorité environnementale recommande de :

- préciser, en termes de consommation d'espaces non artificialisés, les incidences potentielles de la création des secteurs de taille et de capacités d'accueil limitées et des emplacements réservés, et les prendre en compte dans la consommation prévisionnelle générée par le projet de PLUi ;
- réexaminer l'analyse du potentiel de production de logements et les choix du projet de PLUi au regard du levier de mobilisation des logements et des locaux d'activité vacants, alternative envisageable à la consommation d'espaces naturels et agricoles et à la surdensification de certains secteurs déjà urbanisés du territoire.

3.2. Préservation des milieux naturels et des continuités écologiques

■ Milieux naturels

La présentation de l'état initial de l'environnement recense les principaux milieux ordinaires et remarquables présents sur le territoire de PEMB. Des cartographies localisant certains milieux et leur état de conservation auraient permis de donner une vision plus territorialisée des enjeux.

Le projet de PLUi s'inscrit dans une volonté de préservation des espaces verts. À ce titre, il protège les principaux espaces naturels à travers le classement en zone naturelle (N), en espaces boisés classés (EBC), en espaces paysagers protégés (EPP). Il identifie en outre des « sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques », au titre de l'[article L.151-23 du code de l'urbanisme](#).

D'après le dossier, le projet de PLUi permet l'ajout de 67 ha de surfaces classées en zone naturelle (N) par rapport au recollement des PLU communaux (soit une part dans le zonage global progressant de 6,5 à 7,6 %). Le dossier conclut ainsi à une « augmentation de la part des espaces naturels protégés » (1.5, p. 137). L'Autorité environnementale rappelle que les espaces naturels ne peuvent être abordés de manière uniquement comptable. Il convient de préciser la nature des espaces classés en zone naturelle et d'analyser les incidences de cette évolution du plan de zonage sur la biodiversité locale, en particulier en termes de fonctionnalités écologiques des milieux. Par ailleurs, elle observe que sur le plan de zonage du projet de PLUi, la représentation graphique des zones naturelles (aplat de vert clair) tend à se confondre avec la zone pavillonnaire (aplat de vert foncé). Les figurés représentant les arbres à préserver, les EBC, les EPP ou les mares et zones humides sont difficilement lisibles (cf figure 3).

De plus, l'Autorité environnementale relève que plusieurs milieux naturels, présentant une sensibilité environnementale particulière, ne sont pas protégés de manière optimale par le plan de zonage, sans que cela ne soit expliqué :

- la partie du Bois Saint-Martin située à Villiers-sur-Marne est classé en zone N, mais ne bénéficie pas d'un classement en EBC, plus protecteur et plus cohérent au regard de l'enjeu de préservation identifié par le Sdrif ;

- la « Friche de la Bonne eau » située à Villiers-sur-Marne, Znieff de type I dont la quasi-intégralité des habitats ont été détruits ou vont l'être par les opérations d'aménagement liées au projet urbain Marne Europe, est classée en partie en zones 1AU et UZ, une surface réduite faisant l'objet d'un classement en espace paysager protégé ;
- la majorité des berges de la Marne fait l'objet d'une protection variable (espace paysager protégé, zone N ou encore jardins et cœurs d'îlots protégés, alignements d'arbres ou arbres remarquables à préserver). Sur le secteur aval (en particulier la confluence Marne-Seine), le cours d'eau et les berges sont classés en zones UX et UE. Ce classement est en contradiction avec les objectifs de préservation et de renaturation des cours d'eau dans ce secteur fortement urbanisé et particulièrement vulnérable aux inondations.

Par ailleurs, l'Autorité environnementale constate le caractère permissif du règlement de la zone naturelle, qui selon les communes autorise, sous conditions, un nombre plus ou moins important de travaux, aménagements ou constructions relevant de certaines catégories. Le dossier indique qu'« *en zone N, zonage dédiée aux espaces naturels, le taux d'emprise au sol maximale varie généralement de 5 à 30 %, ce qui permet de préserver la majorité des surfaces, mais certaines communes ne réglementent pas sur ce point. Ainsi, l'emprise maximale peut atteindre 100 % de la surface au sol en zone N, ce qui représente donc un potentiel impact significatif pour la conservation des espaces naturels* » (1.5, p. 161). Pour l'Autorité environnementale, il convient d'évaluer les incidences potentielles de l'application d'un tel règlement, de justifier la délimitation de la zone naturelle et les sous-secteurs créés et de démontrer le caractère suffisant des dispositions du règlement.

L'analyse des incidences du projet de PLUi sur la biodiversité est incomplète : les impacts sont insuffisamment évalués. À la lecture de la partie « *analyse des incidences probables notables du projet de PLUi par compartiment de l'environnement* » (p. 135 et suivantes du tome 1.5), l'Autorité environnementale relève quelques points qui doivent être justifiés.

- Concernant les EBC

Le dossier indique « *le bilan classement / déclassement d'espaces boisés classés (EBC) entraîne une diminution de 5,3 ha d'EBC ;*

- *à Saint-Maurice – secteur de l'hôpital, un EBC est réduit pour permettre la réalisation d'un projet de logements et la création d'une OAP. Cette réduction d'EBC est compensé par la création d'un nouveau secteur d'EBC ;*
- *à Villiers-sur-Marne, des EBC et des EPP sont déclassées pour les besoins de projets de la ville ou des demandes privées. En compensation de nouveaux EBC et EPP sont créés. Cependant, au total des prescriptions de protections de la commune (EBC, EPP, jardin, mares, secteurs parcs, etc) il y a une perte de 5 ha ».*

Le dossier ne précise pas la localisation des EBC détruits, leur surface, ni leur état de conservation, et il n'explique pas davantage les caractéristiques des EBC créés en compensation, afin de démontrer la mise en œuvre effective de la séquence « éviter-réduire-compenser » préalablement à la définition de ces compensations, ainsi que l'absence de perte nette, voire le gain de biodiversité attendu de ces dernières.

- Concernant les zones humides

D'après le dossier, « *malgré l'objectif de préservation des zones humides de l'OAP trames écologiques, risques et modes doux, toutes les zones humides fonctionnelles identifiées dans le SAGE ne sont pas protégées* ».

L'Autorité environnementale constate que les mares et zones humides fonctionnelles sont peu nombreuses sur le territoire. Certaines mares font l'objet d'une protection au titre de l'article [L.151-23 du code de l'urbanisme](#), d'autres sont simplement classées en zone N. Pour l'Autorité environnementale, l'ensemble des zones humides avérées doivent bénéficier de la protection la plus forte. Elle rappelle que l'inventaire de référence des zones humides peut être affiné par des études spécifiques, permettant de déterminer les conditions de préservations de ces milieux. L'identification et la préservation des zones humides doivent être traitées dès la phase de planification, cette responsabilité ne doit pas être reportée sur les porteurs de projet.

(8) L'Autorité environnementale recommande de :

- évaluer les incidences potentielles du règlement de la zone N sur l'artificialisation des sols et sur la perte de biodiversité associée, et en reconsidérer le caractère trop permissif
- préciser la nature, la localisation et la superficie des espaces boisés classés (EBC) appelés à être détruits et celles des EBC créés en compensation, en justifiant de la mise en œuvre préalable de la séquence « éviter-réduire-compenser », et démontrer l'absence de perte, voire le gain de biodiversité nette lié à ces compensations ;
- assurer une protection renforcée des zones humides avérées et celles qui pourront être identifiées dans le cadre d'inventaires spécifiques, ainsi que des cours d'eau du territoire et de leurs berges.

■ Continuités écologiques

Le projet de PLUi définit une OAP multi-thématiques comportant un volet « trames écologiques » qui vise à décliner les objectifs de préservation et de restauration de la trame verte et bleue inscrits dans le SRCE d'Île-de-France. Des « *préconisations d'aménagement* » visent à intégrer la protection de la biodiversité et de la nature en ville dans l'aménagement et à favoriser les connexions écologiques au sein du territoire et au-delà. L'analyse de l'état initial de l'environnement relatif au patrimoine naturel fait l'objet de longs développements (1.3, p. 29 à 66). Elle décrit les entités de chaque trame, ainsi que les espèces floristiques et faunistiques qu'elles abritent. Une étude de la fonctionnalité écologique des différents espaces du territoire est réalisée¹². Cette étude est principalement fondée sur les données d'occupation du sol. Cependant, les cartes produites ne permettent pas d'identifier les obstacles aux déplacements des espèces (infrastructures linéaires ou ponctuelles, pollution lumineuse, etc.) et les éléments paysagers utiles à leur déplacement ou à leurs besoins en termes de refuges, de reproduction, de nourrissage, etc. (boisements, lisières, alignements d'arbres, haies, etc.). L'analyse des continuités écologiques ne permet pas de hiérarchiser les sites à enjeux et de faire ressortir les besoins de gestion ou de restauration des milieux. Pour l'Autorité environnementale, il convient de préciser les corridors locaux et les éléments supports à préserver ainsi que ceux devant faire l'objet d'une restauration.

S'agissant de la continuité écologique constituée par l'emprise de l'ancienne voie de desserte orientale (ex-VDO), qui traverse du nord au sud principalement les communes de Villiers-sur-Marne, de Champigny-sur-Marne, de Chennevières-sur-Marne et d'Ormesson-sur-Marne, l'analyse des incidences et des leviers de valorisation potentiels du PLUi n'est pas assez approfondie. Ce corridor d'intérêt écologique, dont les emprises constituent au total une « friche », occupée notamment par des espaces naturels (boisement) et agricoles, de près de 100 ha, constitue une rare voie de déplacement de la faune dans un milieu très urbanisé. L'état initial de l'environnement indique que le SRCE et le Sdrif en mettent en évidence le potentiel écologique, et que « *cette voie verte nécessiterait d'être restaurée et valorisée afin de permettre la circulation des espèces entre la Marne et les milieux naturels de l'arc boisé métropolitain* » (1.3, p. 54). Or, l'Autorité environnementale observe que la plus grande partie de ce corridor écologique avéré est classée en zones UX et 1AU dans le plan de zonage, ce qui n'est pas cohérent avec les enjeux de préservation et de restauration identifiés.

Les emprises de l'ex-VDO font l'objet de nombreux projets urbains, déjà réalisés ou en cours de réalisation dans sa partie nord (Zac des Boutareines, des Simonettes et Marne Europe). Le secteur doit également accueillir la nouvelle gare de la ligne 15 du Grand Paris Express « Bry-Villiers-Champigny » ainsi que le projet de transport en commun en site propre Altival. Ces différents projets ont fait l'objet d'études d'impact : des inventaires faune-flore ont été réalisés, identifiant les espèces protégées et les habitats de ces espèces. Le projet de PLUi ne permet pas d'appréhender finement les enjeux environnementaux de ces secteurs de projets. Le rapport de présentation ne présente aucune description de l'état initial de l'environnement sur ces secteurs d'aménagement, ce qui aurait permis de mieux caractériser les fonctionnalités du corridor écologique. Le dossier identifie

12 Cette étude identifie quatre types d'espaces : la Marne et ses berges, les espaces verts urbains, les petits jardins et espaces herbacés et les espaces urbanisés. La fonctionnalité écologique correspond au croisement de la fonctionnalité spatiale (densité et connectivité des espaces) et de la fonctionnalité biologique (présence d'espèces patrimoniales et niveau d'artificialisation). Le niveau d'enjeu est apprécié au regard du niveau de protection existant sur ces espaces. La méthodologie de cette étude est annexée au PLUi.

plusieurs secteurs d'aménagement (OAP « Simonettes Nord/Marais-de-Gaulle », « Les Luats », « Marne Europe », etc.) ayant des incidences négatives sur ces fonctionnalités. L'OAP sectorielle n° 2 « Aménager le bassin écologique et économique - ex-VDO » définit un principe d'urbanisation de ce secteur, à dominante économique, de part et d'autre de l'axe de l'Altival et du boulevard urbain associé, assorti d'un principe de maintien de la continuité écologique en s'appuyant sur des modes d'intervention dans les domaines public (alignement d'arbres à haute tige, noues) et privé (clôtures poreuses, toitures et murs végétalisés). Ces mesures de tramage et d'aménagement végétalisés au sein des futurs espaces urbanisés sont peu précises et semblent assez anecdotiques au regard de l'ampleur de l'urbanisation prévue, et ne garantissent ni la valorisation du potentiel que représente aujourd'hui cette « friche » naturelle, ni même le maintien *a minima* des fonctionnalités de ce corridor.

(9) L'Autorité environnementale recommande de :

- compléter et approfondir l'analyse des fonctionnalités liées aux continuités écologiques du territoire en précisant la localisation et la nature des corridors locaux à préserver et à restaurer et en hiérarchisant les sites à enjeux ;
- décrire plus en détails les fonctionnalités associées à la continuité écologique des emprises de l'ex-VDO, évaluer les incidences potentielles des projets dont le PLUi permettra la réalisation sur ces fonctionnalités et renforcer les mesures envisagées pour les éviter, les réduire, voire les compenser, notamment dans le cadre de l'OAP dédiée, en démontrant qu'elles seront suffisantes pour en garantir au moins le maintien.

3.3. Exposition des populations aux pollutions sonores et atmosphériques

Compte tenu des multiples projets d'aménagements prévus aux abords des axes autoroutiers (A4 et A86) et ferroviaires (six stations du Grand Paris Express), les impacts les plus notables du PLUi concernent le bruit et la qualité de l'air.

■ Pollutions sonores

Au regard des enjeux liés au bruit, le rapport de présentation se limite à proposer quelques cartes illustrant les niveaux sonores routiers et ferroviaires ainsi que les dépassements des seuils réglementaires (3, p. 141 et 143). Ces cartes auraient mérité d'être complétées par des zooms sur les secteurs de développement prévus par le PLUi, en particulier sur les communes les plus vulnérables au bruit routier et ferroviaire (Charenton-le-Pont, Saint-Maurice, Maisons-Alfort, Fontenay-sous-Bois, notamment).

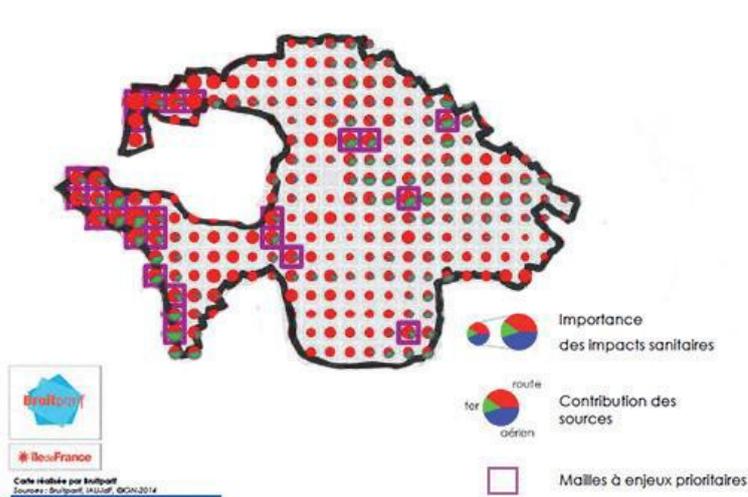


Figure 4: Carte des mailles à enjeux prioritaires du territoire Paris Est Marne & Bois (1.3, p. 145). Figure 5: Localisation des secteurs d'OAP sectorielles sur le territoire (1.0, p. 8).

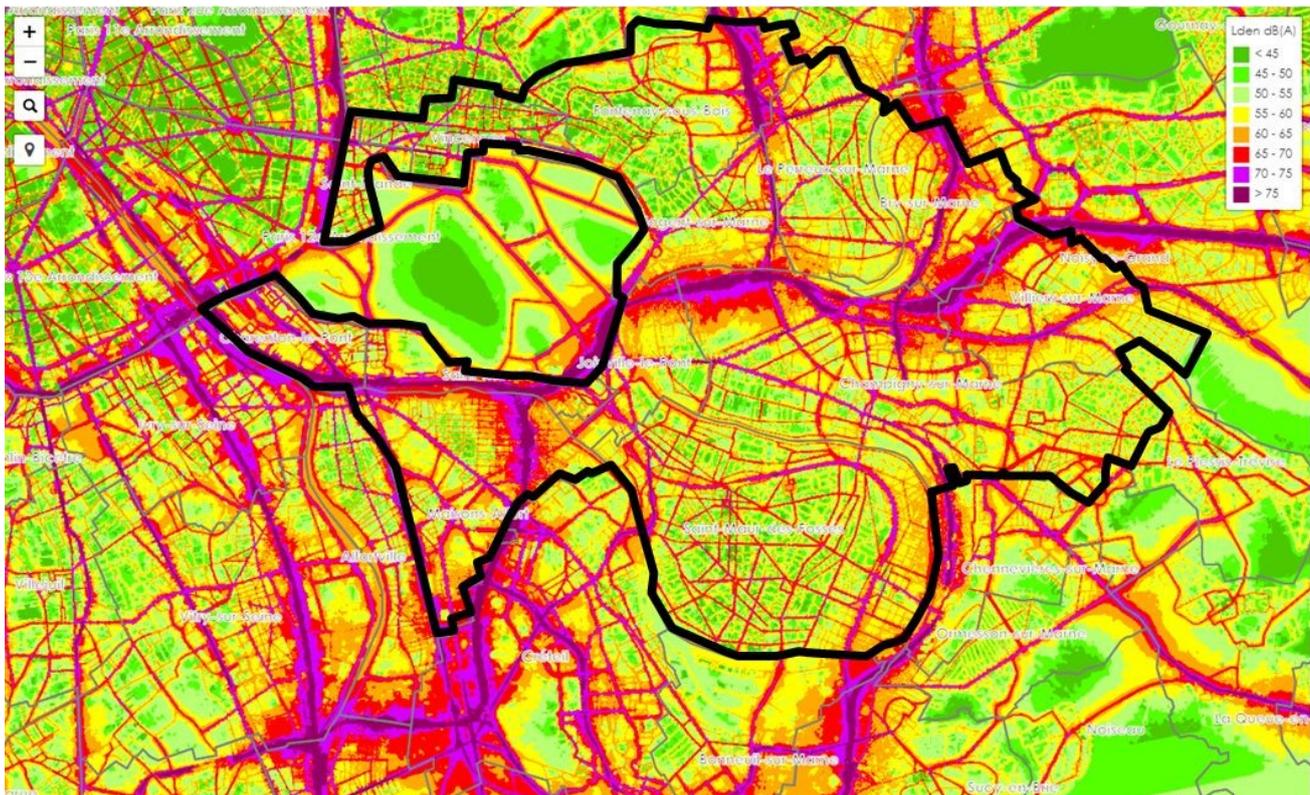


Figure 6: Extrait de la carte du bruit sur le territoire Paris Est Marne & Bois (source : Bruitparif).

Bien que le dossier reprenne une carte établie dans le cadre de la stratégie du plan climat-air-énergie territorial (PCAET) présentant les maillages à enjeux prioritaires du territoire (cf. figure 4), il ne comporte aucun diagnostic précis sur l'ambiance sonore de ces secteurs, ou sur celle des secteurs susceptibles d'accueillir de nouvelles populations, qui pourrait s'appuyer notamment sur la carte des secteurs exposés au bruit routier et ferroviaire de Bruitparif (figure 6). Or, plusieurs OAP sectorielles situées dans ces mailles à enjeux (par l'exemple les OAP Charenton-Bercy à Charenton-le-Pont et Rond-Point du Général Leclerc au Perreux-sur-Marne) permettent l'accueil de nouvelles populations et la construction de logements et de bureaux de nature à accroître la circulation routière, d'augmenter les populations exposées et donc d'avoir des incidences sur l'environnement sonore et la santé humaine.

Afin de limiter l'exposition des futurs habitants et usagers aux pollutions sonores, le règlement du PLUi ne prévoit qu'un renvoi vers les arrêtés préfectoraux relatifs à l'isolation acoustique des bâtiments d'habitation contre les bruits de l'espace extérieur. L'Autorité environnementale rappelle que les mesures constructives ne protègent, ni les espaces intérieurs lorsque les fenêtres sont ouvertes, ni les espaces de vie extérieurs. Il appartient donc à l'Autorité en matière d'urbanisme de prendre toutes les mesures nécessaires à son niveau, pour éviter ou réduire efficacement l'exposition des populations au risque sanitaire lié au bruit.

L'OAP thématique concernant en particulier le volet « risques » préconise notamment, dans les secteurs « en situation de surexposition à la pollution sonore », de « sanctuariser et renaturer des zones de ressourcement et de moindres nuisances », reprenant en cela une disposition du PCAET, et d'« aménager des infrastructures de protection (murs anti-bruit) ou des zones tampon (bâties ou végétalisées) ». Toutefois, l'OAP n'identifie pas explicitement ces espaces de ressourcement¹³, et la portée prescriptive de ces orientations reste incertaine (orientations d'aménagement « à privilégier »).

13 L'action 1.1.1 du PCAET prévoit ainsi de « limiter l'exposition des habitants aux polluants atmosphériques et aux nuisances sonores » prévoit de créer un maillage de zones de ressourcement, en s'appuyant sur les études identifiant le gisement disponible de ces zones et l'aménagement de ces zones.

L'Autorité environnementale considère que le PLUi doit et peut contribuer davantage à réduire l'exposition des populations actuelles ou futures aux nuisances sonores, par exemple par l'introduction de dispositions relatives à la localisation des bâtiments d'habitation, la morphologie des bâtiments, etc¹⁴.

■ Pollutions atmosphériques

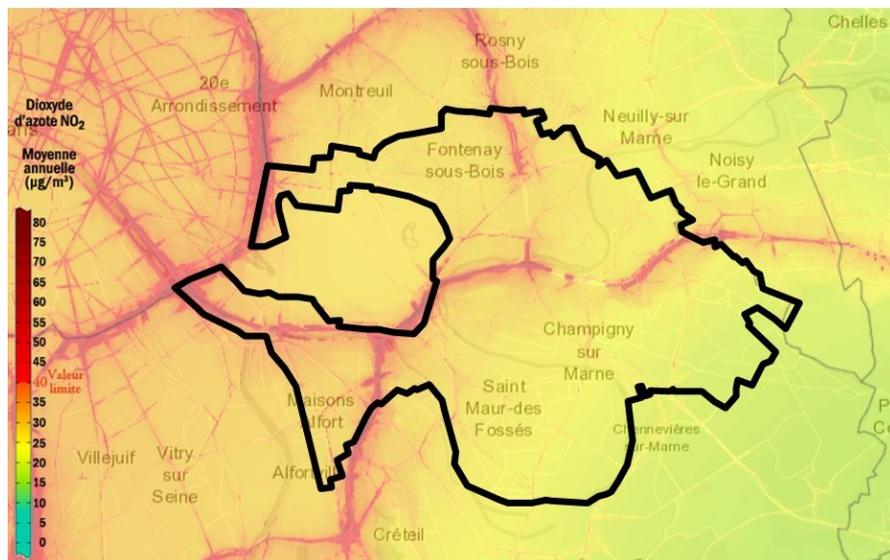


Figure 7: Extrait de la carte des concentrations en moyenne annuelle de dioxyde d'azote (2019) sur le territoire Paris Est Marne & Bois (source : Airparif).

S'agissant de la qualité de l'air, l'analyse est présentée dans l'état initial de l'environnement (1.3, p. 123 à 134). D'après le dossier, le territoire de PEMB reste exposé à des concentrations de polluants atmosphériques supérieures aux valeurs limites réglementaires et, à plus forte raison, aux valeurs cibles définies par l'Organisation mondiale de la santé pour les particules PM₁₀ et PM_{2,5}, le dioxyde d'azote (NO₂) (cf figure 7) et l'ozone (O₃). En revanche, les impacts sanitaires potentiels de ces pollutions sur les populations ne sont ni évoquées, ni quantifiées alors qu'une exposition continue à des polluants atmosphériques peut avoir des effets notables sur la santé humaine. Cet enjeu est d'autant plus fort que le projet de PLUi permet une densification des axes les plus structurants et par conséquent induit un accroissement de la circulation routière susceptible de dégrader encore davantage la qualité de l'air, tout en augmentant la population exposée.

L'OAP multi-thématiques portant sur le volet « risques » prévoit notamment des « préconisations d'aménagement » visant à « éviter l'implantation de nouveaux établissements sensibles » (dans les secteurs les plus exposés), ou « le cas échéant », une implantation de ces établissements « favorisant le retrait par rapport à la voie des espaces de vie intérieurs (...) et extérieurs », « prévoyant un aménagement [du type] bâtiment écran », « prévoyant des espaces de circulation d'air entre les bâtiments », « des linéaires bâtis discontinus ainsi que des hauteurs différenciées des constructions ».

Outre la portée incertaine de ces préconisations, l'Autorité environnementale relève qu'elles ne concernent que les établissements dits sensibles, et non les logements ou les autres locaux accueillant des usagers. Ces mesures paraissent ainsi insuffisamment précises et incomplètes pour prétendre répondre aux enjeux sanitaires liés à l'exposition des populations aux pollutions atmosphériques.

Dans son avis n° MRAe APPIF-2022-045 en date du 28 juillet 2022¹⁵ sur le projet d'aménagement « Val-de-Fontenay/ Alouettes », l'Autorité environnementale indiquait notamment que « le taux moyen de pollution de l'air notamment au NO₂ paraît selon les relevés d'Airparif élevé et très au-dessus des valeurs recommandées par

14 cf Lettre d'information n°1 de la MRAe d'Île-de-France, octobre 2022 : <https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/pollutions-sonores-a918.html>

15 https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2022-07-28_vdf_alouette_consultation_avis_adopte-2.pdf

l'OMS pour garantir la bonne santé des populations. Pour l'Autorité environnementale, cette situation doit être prise en compte dans le PLU via des règles spécifiques permettant de limiter l'exposition des populations à ces pollutions, puis au projet ». L'OAP « Val-de-Fontenay quartier des Alouettes » prévoit que « les porteurs de projet devront se référer à la déclinaison opérationnelle de la boussole carbone dans les cahiers de prescriptions architecturales et paysagères ainsi que dans les fiches de lots ». Comme rappelé précédemment, l'Autorité environnementale estime que les impacts potentiels du projet de PLUi sur la qualité de l'air, tant en termes d'augmentation des populations exposées que des sources de pollutions elles-mêmes, doivent être pris en compte dès la phase de planification, dans le champ de compétence du PLUi. Les mesures d'évitement et de réduction préconisées dans l'OAP multi-thématiques « trames écologiques, risques et modes doux » sont trop génériques (éviter les rues « canyons » ou conserver des alignements d'arbres en bordure de route) et tant leur effectivité que leur efficacité ne sont pas garanties.

Pour rappel, dans son avis sur le projet de PCAET de PEMB, l'Autorité environnementale avait déjà relevé le caractère trop peu contraignant des actions d'intégration des enjeux liés à la qualité de l'air dans les politiques d'urbanisme et d'aménagement au regard des niveaux de pollutions forts sur ce territoire. Elle avait pointé en particulier que l'action 1.4.2 prévoyait de fixer des objectifs énergie-climat dans le PLUi, qui pouvaient concerner également la pollution atmosphérique notamment à travers l'objectif, qui restait peu précis, de « préserver les zones calmes, de santé et de bien-être ».

(10) L'Autorité environnementale recommande de :

- **préciser le diagnostic et l'analyse des incidences potentielles du projet de PLUi concernant l'exposition aux risques sanitaires liés aux pollutions sonores et atmosphériques des populations actuelles et futures, notamment dans les secteurs de projets qu'il prévoit ;**
- **proposer des mesures d'évitement et de réduction proportionnées aux enjeux et relevant de la compétence du PLUi en les traduisant dans le règlement écrit et dans les OAP afin de protéger au mieux la santé et le confort des populations**

■ Déplacements

S'agissant de la régulation des déplacements, le projet de PLUi et notamment l'OAP multi-thématiques dédiée évoque l'ambition d'encourager le développement des mobilités actives et le report modal. Toutefois, le dossier manque d'éléments de diagnostic permettant de caractériser l'accessibilité actuelle des quartiers de gare, les mutations urbaines envisagées autour des gares du Grand Paris Express et les solutions de rabattement à envisager.

L'Autorité environnementale observe que les ratios de stationnement vélos prévus dans le PLU ne traduisent pas cette volonté d'encourager le développement des mobilités actives. En effet, le règlement (chapitre 2.4), qui agrège des règles différentes d'une commune à l'autre, se limite en général à imposer une surface de 0,75 m² par logement jusqu'à deux pièces et seulement de 1,5 m² au-delà. Or, cela équivaut à des ratios respectifs de 0,375 et de 0,75 place par logement (en estimant que la surface nécessaire pour le stationnement d'un vélo et son dégagement est en moyenne de 2 m²).

Pour l'Autorité environnementale, il est également nécessaire de quantifier et de spatialiser l'évolution du trafic prévisible, afin de mieux évaluer les impacts potentiels en termes de santé humaine. Il convient également de définir les éléments d'une stratégie d'aménagement en faveur d'une limitation des déplacements motorisés et du développement des mobilités alternatives, assortie d'objectifs chiffrés, notamment en termes de report modal, comme l'établissement public territorial y était déjà invité dans le cadre de l'élaboration de son PCAET.

L'Autorité environnementale observe également que l'OAP dédiée aux « modes doux », en-dehors de « *préconisations d'aménagement* » très générales et succinctement évoquées, fait état d'une obligation de « *compatibi-*

lité » que devront respecter les projets « avec les principes de liaisons douces indiqués dans la carte ci-dessous »¹⁶. Cette obligation concerne toutefois la seule commune de Fontenay-sous-Bois.

(11) L'Autorité environnementale recommande de :

- préciser le diagnostic et l'analyse de l'évolution prévisible des déplacements ;
- définir sur cette base une stratégie ambitieuse de développement des mobilités alternatives à la voiture individuelle, dont les mobilités actives, assortie d'objectifs chiffrés pour les parts modales envisagées et de dispositions précises contribuant à les atteindre, compte tenu de la bonne desserte en transports en commun, du développement des voies dédiées aux mobilités actives et en reconsidérant à la hausse le ratio réglementaire de stationnement vélos.

3.4. Changement climatique et consommations énergétiques

Les données présentées sont issues du PCAET du territoire approuvé le 17 mai 2022.

■ Atténuation du changement climatique

Le PLUi est l'occasion d'inscrire le territoire dans la trajectoire nationale et régionale de réduction des gaz à effet de serre et d'atténuation du changement climatique.

Le bâtiment est le premier secteur émetteur de gaz à effet de serre (49 % pour le secteur résidentiel et 14 % pour le secteur tertiaire). Il l'est également en termes de consommation énergétique, dont le secteur résidentiel représente 55 % et le tertiaire 18 %. Le dossier relève que le parc de logement est relativement ancien et énergivore. La rénovation thermique des bâtiments constitue donc un enjeu majeur pour le territoire.

Le projet de PLUi intègre cet enjeu dans l'axe 3.2.2 de son PADD « Affirmer la responsabilité écologique et l'ambition environnementale du territoire face au changement climatique » et en particulier sont objectif 1 « inciter et favoriser la rénovation et la sobriété des nouvelles constructions ». L'OAP « Construction durable » formule plusieurs principes d'aménagement pour favoriser le développement de constructions durables dans des projets neufs ou de réhabilitation, afin de réduire les besoins énergétiques. Le règlement impose l'utilisation de matériaux performants pour les constructions neuves. Il autorise l'installation de dispositifs d'isolation par l'extérieur pour les constructions existantes. Toutefois, l'Autorité environnementale note que le projet de PLUi ne fixe pas d'objectifs de baisse des consommations énergétiques et ne se saisit pas des dispositions de l'[article L.151-21 du code de l'urbanisme](#) qui permettent au règlement de « définir des secteurs dans lesquels il impose aux constructions, travaux, installations et aménagements de respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées qu'il définit ».

Concernant les énergies renouvelables, les communes de Champigny-sur-Marne, Fontenay-sous-Bois et de Maisons-Alfort sont équipées d'un réseau de chaleur. Le règlement impose le raccordement à ces réseaux pour les constructions neuves sur ces secteurs et permet un dépassement de hauteur pour l'utilisation d'énergies renouvelables (panneaux solaires, pompes à chaleur) sous réserve d'une insertion harmonieuse. Le dossier (1.3, p. 161) évoque rapidement le gisement et le potentiel de développement des énergies renouvelables. Conformément aux dispositions de l'article L.151-21 du code de l'urbanisme, le règlement permet d'imposer « une production minimale d'énergie renouvelable en fonction des caractéristiques du projet et de la consommation des sites concernés ».

Afin de rendre opérationnel l'objectif 2 de l'axe 3.2.2 du PADD, un diagnostic plus approfondi mériterait d'être réalisé, afin d'évaluer le potentiel d'énergie pouvant être produite sur le territoire du PLUi. Par ailleurs, l'Autorité environnementale observe que l'OAP « Studio de Bry-sur-Marne » prévoit un ensemble de constructions comprenant des activités économiques, des logements et un data-center. Il est envisagé, mais de manière conditionnelle, la production d'énergie propre sur ce secteur d'aménagement. Pour l'Autorité environnementale, le PLUi devrait anticiper la réalisation d'un réseau de chaleur en lien avec le développement futur de cette zone d'aménagement. Il doit notamment prendre les dispositions adaptées pour favoriser la récupération de la

¹⁶ Cette carte semble au demeurant ne pas avoir été intégrée au dossier.

chaleur fatale du futur data-center, afin d'éviter sa déperdition et de contribuer à diminuer le bilan énergétique de cette opération d'ensemble.

(12) L'Autorité environnementale recommande de :

- définir un objectif chiffré et des dispositions en vue de la réduction des consommations énergétiques liés au secteur du bâtiment, notamment en application de l'article L. 151-21 du code de l'urbanisme ;
- réaliser un diagnostic approfondi du potentiel de développement des énergies renouvelables et de récupération, et localiser les secteurs les plus pertinents pour un tel développement ;
- compléter l'OAP sectorielle « Pôle image de l'Est francilien » et le règlement, par des dispositions permettant d'anticiper la récupération de la chaleur fatale du data-center prévu dans ce secteur.

■ **Adaptation au changement climatique**

Le territoire étant fortement artificialisé et urbanisé, il est particulièrement vulnérable au phénomène d'îlots de chaleur urbains. Le projet de PLUi identifie plusieurs leviers pour réduire ce phénomène .

L'OAP « Construction durable » énonce plusieurs « *préconisations d'aménagement* » pour favoriser une conception bioclimatique des bâtiments (le choix des matériaux, la circulation de l'air et l'orientation des bâtiments).

De plus, le projet de PLUi vise à développer la nature en ville, par plusieurs dispositifs dont les alignements d'arbres, la végétalisation des toitures et des façades et la préservation des cœurs d'îlots plantés. Le règlement du PLUi prévoit de fixer des coefficients de pleine terre et de biotope pour encourager la végétalisation des façades et des toitures. L'Autorité environnementale constate qu'au sein d'une même zone urbaine, la part minimale d'espaces verts de pleine terre varie d'une commune à une autre (de 15 % à 30 %). La part minimale dédiée aux surfaces perméables est également très hétérogène d'une commune à l'autre et d'une zone à l'autre, ce qui ne garantit pas la pertinence et l'effectivité de ces mesures. Pour l'Autorité environnementale, les adaptations du règlement reflètent donc davantage une prise en compte des anciennes règles des PLU communaux, qu'une réflexion et une ambition globale du territoire pour atténuer les impacts du changement climatique sur la santé et le cadre de vie des populations.

L'Autorité environnementale relève par ailleurs une carence en espaces verts publics par habitants, par rapport aux objectifs du Sdrif (dix mètres carrés par habitant). Les espaces verts urbains, les grands parcs urbains (tels que le parc du Tremblay et le parc départemental du Plateau à Champigny-sur-Marne), ou les squares publics, représentent environ 375 ha, soit 7 % du territoire (1.3, p. 53). Le dossier évalue la part des espaces verts ouverts au public à moins de cinq mètres carrés par habitant sur l'ensemble du territoire (1.3, p. 30). Or, le projet de PLUi ne fixe aucun objectif chiffré permettant d'améliorer ce ratio et de tendre vers l'objectif de dix mètres carrés par habitant fixé par le Sdrif.

Par ailleurs, les dispositions réglementaires n'exploitent pas complètement les constats relevés dans l'analyse de l'état initial de l'environnement¹⁷ (1.3, p. 174 à 179). La végétalisation des espaces publics est abordée de manière trop générale, sans distinction entre les différents types d'espaces et selon leur localisation. Le projet de PLUi aurait pu développer une réflexion plus globale et territorialisée en lien avec la stratégie du PCAET à cet égard. L'OAP thématique « Trames écologiques, risques, modes doux » reprend dans les grandes lignes, mais sans la décliner avec une précision suffisante, la stratégie territoriale du PCAET. Elle reprend notamment la nécessité d'identifier « *au sein des villes, des secteurs prioritaires à renaturer : les établissements d'enfance (cours d'école, de crèche...), les cimetières, les places minérales, rues-jardins...* ».

Pour réduire le phénomène d'îlots de chaleur urbains, cette même OAP thématique évoque également le principe « *d'une désimperméabilisation des sols et d'une compensation des surfaces imperméables par des dispositifs de rétention et d'infiltration* », mais là encore, sans atteindre le niveau de précision requis.

¹⁷ Le dossier précise que « *la situation du territoire de Paris Est Marne & Bois face aux vagues de chaleur est mieux connue depuis 2017 [...]. On observe une plus forte concentration de ces zones dans les communes les plus proches de Paris (Vincennes, Saint-Mandé et Charenton-le-Pont)* ».

(13) L'Autorité environnementale recommande de :

- mener une réflexion inscrite dans une perspective d'ensemble mais également plus précisément territorialisée sur la nature en ville, la végétalisation et la désimperméabilisation à l'échelle du territoire ;
- la décliner par des dispositions ambitieuses, précises et territorialisées, en lien avec la stratégie du PCAET en matière d'adaptation aux effets du changement climatique ;
- prendre des dispositions pour atteindre l'objectif du Sdrif de dix mètres carrés d'espaces verts accessibles par habitant.

3.5. Prise en compte du risque d'inondation

Compte tenu de la situation géographique du territoire (traversé par la Marne et à la confluence de la Seine), le territoire de PEMB est fortement exposé au risque d'inondation, notamment par débordement mais également par remontée de nappes et par ruissellement. Comme indiqué précédemment, le territoire est également classé en territoire à risque important d'inondation (TRI).

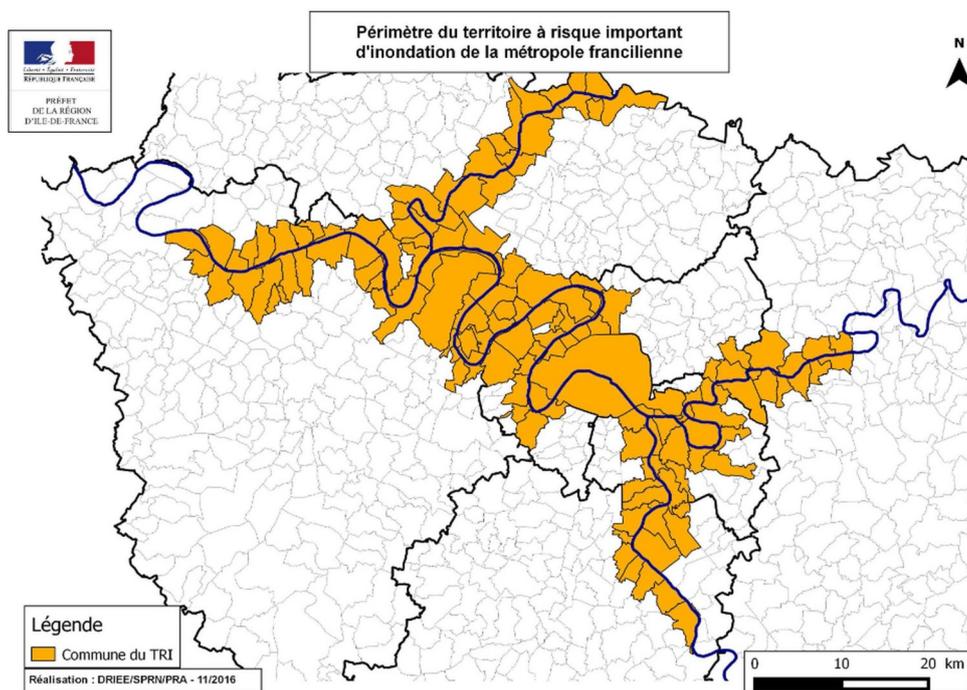


Figure 8: Périmètre du territoire à risque important d'inondation (TRI) - source: stratégie locale de gestion des risques d'inondation de la métropole francilienne

L'EPT intègre cet enjeu dans son projet de PLUi en renvoyant dans les dispositions générales du règlement écrit aux prescriptions du plan de prévention de risques d'inondation (PPRI) de la Seine et de la Marne, annexé au projet de PLUi.

Toutefois, l'axe 3.2.3 « Améliorer l'identification et la lutte contre les risques » du PADD et en particulier son objectif 2 « Diminuer l'exposition de la population aux risques » n'est pas décliné de manière suffisamment opérationnelle et complète. L'OAP thématique « Construction durable » se borne à indiquer qu'une construction durable doit notamment démontrer « sa capacité de résilience face aux crises et aux évolutions des usages ». Ses « préconisations d'aménagement » visent essentiellement une réduction du risque d'inondation à travers la limitation de l'imperméabilisation des sols et la gestion des eaux pluviales. En revanche, elles n'abordent pas les modalités de conception des bâtiments pour limiter l'exposition des populations et des biens au risque d'inondation. À ce titre, la « charte des quartiers résilients face aux inondations »¹⁸ établie par les services de l'État, en

18 <https://www.drieat.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/une-charte-pour-construire-des-quartiers-a3567.html>

partenariat avec les aménageurs, aurait pu être une source d'inspiration pour certaines orientations à intégrer dans l'OAP ou le règlement.

L'Autorité environnementale rappelle que le PLUi doit proposer des mesures visant à réduire la vulnérabilité aux inondations des quartiers, des bâtiments et des activités économiques des secteurs à enjeux. À titre d'exemple, l'opération d'aménagement « Charenton-Bercy » est réalisée dans un secteur particulièrement exposé au risque d'inondation. Le PLUi doit accompagner cette opération en garantissant l'émergence d'un quartier résilient. Comme rappelé précédemment (point 2.2 du présent avis), le PLUi a vocation à intégrer un diagnostic de vulnérabilité de son territoire aux inondations, à évaluer les incidences potentielles de sa mise en œuvre sur cette vulnérabilité et à prendre les dispositions nécessaires pour la réduire.

De manière plus ciblée, l'Autorité environnementale relève quelques points de vigilance concernant certaines OAP :

- OAP thématique « Marne et Coteaux » : une de ses orientations consiste à mettre en valeur les berges de la Marne par des aménagements récréatifs ou sportifs. Ce secteur correspond à des zones d'aléa très fort du PPRI. Il serait opportun de préciser que l'aménagement des berges est contraint par le PPRI ;
- OAP « Charenton-Bercy » à Charenton-le-Pont : l'OAP tient compte, dans les modalités d'aménagement, d'un principe de résilience face aux crues (locaux d'activités et résidentiels), mais la résilience des réseaux n'est pas évoquée. Ce point mériterait d'être développé ;
- OAP « Site Pathé » à Joinville-le-Pont : le secteur correspondant est en grande partie en zone inondable (zone bleue), mais le risque d'inondation n'est pas évoqué. D'après le dossier, le « secteur présente aujourd'hui un potentiel de développement pour de l'habitat en bord de Marne sur sa partie sud ». La zone en bordure d'OAP « traitement frange paysagère » est en zone rouge du PPRI. Si les aménagements paysagers prévoient des travaux de remblaiement, ils ne peuvent pas être autorisés en zone rouge. L'analyse des incidences de l'OAP doit être complétée ;
- OAP « Boulevard d'Alsace-Lorraine » au Perreux-sur Marne : l'OAP, qui prévoit la requalification du tissu urbain par une mixité de fonctions, est en zone inondable (zone bleue) sur sa partie est. Le risque inondation par débordement n'est pas évoqué dans les principes d'aménagement. L'analyse des incidences de l'OAP doit être complétée ;
- OAP « Pont de Créteil » à Saint-Maur-des-Fossés : l'OAP est partiellement en zone bleue, mais aussi potentiellement en zone rouge, sur l'espace identifié comme « espace public à requalifier ». Il est d'ailleurs prévu « l'étude, la création ou relocalisation d'un équipement d'intérêt collectif ». De plus, l'analyse des incidences de l'OAP indique « la destruction de l'espace herbacé en bord de Marne ne va pas dans le sens d'une préservation des zones naturelles en bord de Marne, zones tampon en cas de crue ». Il convient donc de justifier les choix d'aménagement retenus.

(14) L'Autorité environnementale recommande :

- d'intégrer un diagnostic de vulnérabilité tenant compte des différents aléas auquel le territoire est exposé, afin de mieux prendre en compte le risque d'inondation ;
- de présenter dans l'OAP « Construction Durable » et, en tant que de besoin, dans le règlement écrit, des orientations et dispositions de réduction de la vulnérabilité au risque d'inondation, notamment pour la conception des constructions et aménagements ;
- de compléter l'analyse des incidences des OAP sectorielles, en particulier à Charenton-le-Pont, Joinville-le-Pont, au Perreux-sur-Marne et à Saint-Maur-des-Fossés, et de présenter des mesures d'évitement et de réduction des impacts potentiels de ces secteurs d'aménagement en matière de risque d'inondation.

4. Suites à donner à l'avis de l'autorité environnementale

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

Pour l'information complète du public, l'autorité environnementale invite l'autorité compétente à joindre au dossier d'enquête publique un mémoire en réponse au présent avis. Ce mémoire en réponse devrait notamment préciser comment la personne publique responsable de l'élaboration du PLUi de Paris Est Marne & Bois envisage de tenir compte de l'avis de l'Autorité environnementale, le cas échéant en modifiant son projet. Il sera transmis à l'autorité environnementale à l'adresse suivante : mrae-idf@developpement-durable.gouv.fr

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

Délibéré en séance le 23 mars 2023

Siégeaient :

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

ANNEXE

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte

- (1) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'évaluation environnementale par une cartographie permettant de rendre compte des principaux enjeux environnementaux et sanitaires du territoire et des dispositions territorialisées du projet de PLUi qui y répondent, notamment en ce qui concerne les secteurs d'OAP.....10
- (2) L'Autorité environnementale recommande : - d'approfondir l'analyse de l'état initial de l'environnement sur la base d'une cartographie territorialisant les principaux enjeux environnementaux et sanitaires, de manière plus particulièrement détaillée sur les secteurs d'aménagement ; - de compléter le diagnostic par la présentation d'un bilan de l'application des PLU en vigueur, afin de mieux étayer les améliorations apportées par le futur PLUi ; - de reprendre l'analyse de l'évolution de l'environnement en l'absence du projet de PLUi afin de dégager les enjeux prioritaires pour le PLUi.....11
- (3) L'Autorité environnementale recommande de : - reprendre et approfondir l'analyse des incidences potentielles du projet de PLUi, en prenant en compte l'ensemble des enjeux environnementaux et sanitaires identifiés ; - présenter, dans le champ de compétence du PLUi, des mesures d'évitement, de réduction et, le cas échéant, de compensation précises, quantifiées et territorialisées.. 12
- (4) L'Autorité environnementale recommande de doter les indicateurs de suivi de valeur de référence et de valeur cible afin d'apprécier les effets du projet de PLUi et le cas échéant de déclencher des mesures correctrices.....13
- (5) L'Autorité environnementale recommande de compléter et approfondir l'analyse de la compatibilité du PLUi avec l'ensemble des plans et programmes de rang supérieur, ou celle leur prise en compte, en particulier le Sdrif, le PGRI et le PCAEM.....14
- (6) L'Autorité environnementale recommande de justifier les choix retenus dans le cadre du projet de PLUi, en présentant les solutions de substitution raisonnables examinées et leur comparaison au regard des objectifs de protection de l'environnement et de la santé humaine.....15
- (7) L'Autorité environnementale recommande de : - préciser, en termes de consommation d'espaces non artificialisés, les incidences potentielles de la création des secteurs de taille et de capacités d'accueil limitées et des emplacements réservés, et les prendre en compte dans la consommation prévisionnelle générée par le projet de PLUi ; - réexaminer l'analyse du potentiel de production de logements et les choix du projet de PLUi au regard du levier de mobilisation des logements et des locaux d'activité vacants, alternative envisageable à la consommation d'espaces naturels et agricoles et à la surdensification de certains secteurs déjà urbanisés du territoire.....16
- (8) L'Autorité environnementale recommande de : - évaluer les incidences potentielles du règlement de la zone N sur l'artificialisation des sols et sur la perte de biodiversité associée, et en reconsidérer le caractère trop permissif - préciser la nature, la localisation et la superficie des espaces boisés classés (EBC) appelés à être détruits et celles des EBC créés en compensation, en justifiant de la mise en œuvre préalable de la séquence « éviter-réduire-compenser », et démontrer l'absence de perte, voire le gain de biodiversité nette lié à ces compensations ; - assurer une protection renforcée

des zones humides avérées et celles qui pourront être identifiées dans le cadre d'inventaires spécifiques, ainsi que des cours d'eau du territoire et de leurs berges.....18

(9) L'Autorité environnementale recommande de : - compléter et approfondir l'analyse des fonctionnalités liées aux continuités écologiques du territoire en précisant la localisation et la nature des corridors locaux à préserver et à restaurer et en hiérarchisant les sites à enjeux ; - décrire plus en détails les fonctionnalités associées à la continuité écologique des emprises de l'ex-VDO, évaluer les incidences potentielles des projets dont le PLUi permettra la réalisation sur ces fonctionnalités et renforcer les mesures envisagées pour les éviter, les réduire, voire les compenser, notamment dans le cadre de l'OAP dédiée, en démontrant qu'elles seront suffisantes pour en garantir au moins le maintien.....19

(10) L'Autorité environnementale recommande de : - préciser le diagnostic et l'analyse des incidences potentielles du projet de PLUi concernant l'exposition aux risques sanitaires liés aux pollutions sonores et atmosphériques des populations actuelles et futures, notamment dans les secteurs de projets qu'il prévoit ; - proposer des mesures d'évitement et de réduction proportionnées aux enjeux et relevant de la compétence du PLUi en les traduisant dans le règlement écrit et dans les OAP afin de protéger au mieux la santé et le confort des populations.....22

(11) L'Autorité environnementale recommande de : - préciser le diagnostic et l'analyse de l'évolution prévisible des déplacements ; - définir sur cette base une stratégie ambitieuse de développement des mobilités alternatives à la voiture individuelle, dont les mobilités actives, assortie d'objectifs chiffrés pour les parts modales envisagées et de dispositions précises contribuant à les atteindre, compte tenu de la bonne desserte en transports en commun, du développement des voies dédiées aux mobilités actives et en reconsidérant à la hausse le ratio réglementaire de stationnement vélos.23

(12) L'Autorité environnementale recommande de : - définir un objectif chiffré et des dispositions en vue de la réduction des consommations énergétiques liés au secteur du bâtiment, notamment en application de l'article L. 151-21 du code de l'urbanisme ; - réaliser un diagnostic approfondi du potentiel de développement des énergies renouvelables et de récupération, et localiser les secteurs les plus pertinents pour un tel développement ; - compléter l'OAP sectorielle « Pôle image de l'Est francilien » et le règlement, par des dispositions permettant d'anticiper la récupération de la chaleur fatale du data-center prévu dans ce secteur.....24

(13) L'Autorité environnementale recommande de : - mener une réflexion inscrite dans une perspective d'ensemble mais également plus précisément territorialisée sur la nature en ville, la végétalisation et la désimperméabilisation à l'échelle du territoire ; - la décliner par des dispositions ambitieuses, précises et territorialisées, en lien avec la stratégie du PCAET en matière d'adaptation aux effets du changement climatique ; - prendre des dispositions pour atteindre l'objectif du Sdrif de dix mètres carrés d'espaces verts accessibles par habitant.....25

(14) L'Autorité environnementale recommande : - d'intégrer un diagnostic de vulnérabilité tenant compte des différents aléas auquel le territoire est exposé, afin de mieux prendre en compte le risque d'inondation ; - de présenter dans l'OAP « Construction Durable » et, en tant que de besoin, dans le règlement écrit, des orientations et dispositions de réduction de la vulnérabilité au risque d'inondation, notamment pour la conception des constructions et aménagements ; - de compléter l'analyse des incidences des OAP sectorielles, en particulier à Charenton-le-Pont, Joinville-le-Pont,

au Perreux-sur-Marne et à Saint-Maur-des-Fossés, et de présenter des mesures d'évitement et de réduction des impacts potentiels de ces secteurs d'aménagement en matière de risque d'inondation.....26