



Mission régionale d'autorité environnementale
ÎLE-DE-FRANCE

Avis délibéré
sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi)
de l'établissement public territorial Grand Paris Grand Est
à l'occasion de son élaboration (2^e arrêt)

N°MRAe APPIF-2024-025
du 03/04/2024



Analyse insuffisante de l'état initial des milieux naturels (zones humides, continuités écologiques)

Insuffisante prise en compte de l'enjeu de santé-environnement

Consommation non justifiée d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Synthèse de l'avis

Le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Grand Paris Grand Est a été arrêté une première fois par délibération du conseil de territoire le 11 juillet 2023. Certaines communes du territoire ont exprimé des souhaits d'ajustements rédactionnels et cartographiques du règlement. Un second projet a donc été élaboré qui vise à la fois à les satisfaire et à prendre en compte le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la métropole du Grand Paris, approuvé le 13 juillet 2023.

Le présent avis porte sur ce nouveau projet de PLUi et sur son rapport de présentation du 12 décembre 2023, qui rend compte de son évaluation environnementale.

La première version du PLUi a fait l'objet d'un [avis de l'Autorité environnementale le 2 novembre 2023](#). Le rapport environnemental n'a dans l'ensemble pas été actualisé. Par conséquent, l'Autorité environnementale maintient pour l'essentiel son premier avis.

Les principales recommandations de l'avis du 2 novembre 2023 portaient sur les compléments à apporter à l'état initial en matière de milieux naturels et notamment de zones humides et de continuités écologiques, de prise en compte effective des enjeux de santé-environnement et de réduction des pollutions et des risques (bruit, pollution de l'air, risque d'inondation, etc.) et de meilleure articulation avec le plan climat-air-énergie territorial (PCAET) en matière d'atténuation et d'adaptation au changement climatique (réduction des phénomènes d'îlots de chaleur urbains en particulier), la réduction de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers et l'évaluation des besoins de nouveaux logements ainsi que leur calendrier de réalisation.

Pour le reste, l'avis analyse les suites données aux quatre recommandations prises en compte par Grand Paris Grand Est, concernant :

- l'articulation avec le SCoT de la métropole du Grand Paris ;
- l'analyse des capacités de densification ;
- la justification de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la préservation des espaces naturels.

La MRAe a formulé l'ensemble de ses nouvelles recommandations dans l'avis détaillé ci-après. La liste complète de ces recommandations figure en annexe du présent avis.

La liste des sigles présents dans cet avis figure page 6.

Il est rappelé au président de l'établissement public territorial de Grand Paris Grand Est que, conformément à l'article R. 104-39 du code de l'urbanisme, une fois le document adopté, il devra en informer notamment le public et l'Autorité environnementale et mettre à leur disposition un document exposant la manière dont il a été tenu compte du présent avis et des motifs qui ont fondé les choix opérés.

Sommaire

Synthèse de l'avis.....	3
Sommaire.....	4
Préambule.....	5
Sigles utilisés.....	6
Avis détaillé.....	7
1. Contexte et présentation du projet de PLUi.....	7
2. L'actualisation du projet de PLUi.....	14
2.1. L'articulation avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la métropole du Grand Paris.....	14
2.2. L'analyse des capacités de densification.....	15
2.3. La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.....	15
2.4. La protection des espaces naturels.....	18
3. Suites à donner à l'avis de l'autorité environnementale.....	20
ANNEXE.....	21
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte.....	22

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 Grand Paris Grand Est (93) pour rendre un avis sur le 2e projet d'élaboration de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de son territoire et sur son rapport de présentation daté du 12 décembre 2023.

Le PLUi de Grand Paris Grand Est 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 3 janvier 2024. Conformément à l'[article R.104-25 du code de l'urbanisme](#), l'avis a vocation à 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 18 janvier 2024 qui a apporté une contribution le 29 février.

L'Autorité environnementale s'est réunie le 3 avril 2024. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de PLUi de Grand Paris Grand Est.

Sur la base des travaux préparatoires du pôle d'appui et sur le rapport de Sylvie BANOUN, coordonnatrice, 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. Il comprend notamment 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.

Sigles utilisés

APPB	Arrêté préfectoral de protection de biotope
DOO	Document d'orientation et d'objectifs
Enaf	Espaces naturels, agricoles et forestiers
EPT	Établissement public territorial
ERC	Séquence « éviter - réduire - compenser »
MGP	Métropole du Grand Paris
OAP	Orientations d'aménagement et de programmation
PADD	Projet d'aménagement et de développement durables
PEB	Plan d'exposition au bruit
PLUi	Plan local d'urbanisme intercommunal
PPRi	Plan de prévention du risque inondation
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
Stecal	Secteur de taille et de capacité limitées
Zac	Zone d'aménagement concerté
Znieff	Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique

Avis détaillé

1. Contexte et présentation du projet de PLUi

Le territoire de Grand Paris Grand Est regroupe quatorze communes de l'est du département de la Seine-Saint-Denis :

- Clichy-sous-Bois,
- Coubron,
- Gagny,
- Gournay-sur-Marne,
- Le Raincy,
- Les Pavillons-sous-Bois,
- Livry-Gargan,
- Montfermeil,
- Neuilly-Plaisance,
- Neuilly-sur-Marne,
- Noisy-le-Grand,
- Rosny-sous-Bois,
- Vaujours,
- Villemomble.

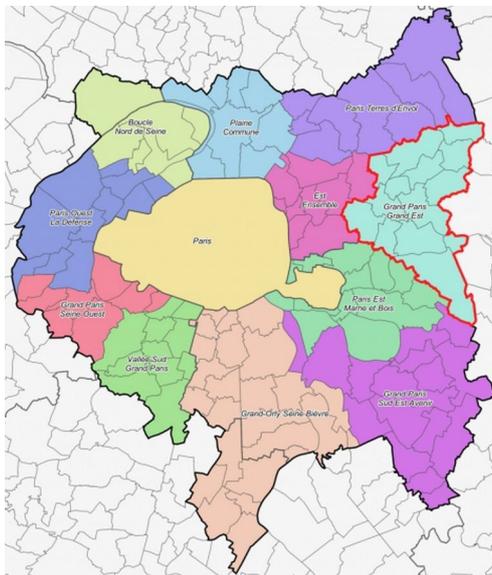


Figure 1 : Grand Paris Grand Est au sein de la Métropole du Grand Paris (site internet de GPGE) Figure 2 : Les 14 communes de Grand Paris Grand Est (site internet de GPGE)

Prescrit le 3 juillet 2018, le projet de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de Grand Paris Grand Est a été arrêté une première fois par délibération du conseil de territoire le 11 juillet 2023.

Le projet de PLUi a fait l'objet d'un avis favorable assorti de réserves de la part des communes de Gournay-sur-Marne et de Neuilly-sur-Marne². D'autres communes du territoire, comme celles de Livry-Gargan ou des Pavillons-sous-Bois ont observé des erreurs matérielles et fait des demandes de modification et d'ajustements réglementaires. L'établissement public territorial (EPT) Grand Paris Grand Est a par conséquent délibéré un deuxième projet de PLUi le 12 décembre 2023.

Le nouveau projet est accompagné d'un tableau de synthèse présentant les modifications et les corrections d'erreurs matérielles opérées entre les deux versions. Les principales évolutions consistent essentiellement à prendre en compte les demandes communales intervenues après le 1^{er} arrêt et le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la métropole du Grand Paris, approuvé le 13 juillet 2023. Le rapport de présentation du PLUi a été actualisé, en particulier les parties dédiées à la justification des choix et l'articulation avec le SCoT métropolitains. Des ajustements ont également été apportés au règlement écrit et graphique, aux orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques (Socle écologique et santé environnementale et Mobilités), ainsi qu'à des OAP sectorielles communales (notamment à Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois, Villemomble et Coubron) et intercommunale « Allée de Montfermeil ».

2 Voir les délibérations du conseil municipal de Gounay-sur-Marne du 5 octobre 2023 et du conseil municipal de Neuilly-sur-Marne du 20 septembre 2023.

La première version du PLUi a fait l'objet d'un avis de l'Autorité environnementale du 2 novembre 2023³. Dans son avis, l'Autorité environnementale recommandait notamment à Grand Paris Grand Est de compléter son dossier en prenant en compte l'ensemble de ses recommandations, « *compte tenu des carences constatées dans l'état initial et l'analyse des incidences concernant en particulier les sensibilités écologiques du territoire et de la santé humaine (bruit, pollution de l'air et du sol) et de l'insuffisance des mesures d'évitement et de réduction associées* ».

Selon l'Autorité environnementale, ce nouveau projet de PLUi répond aux observations faites par les communes sans mettre en œuvre une démarche d'évaluation environnementale aboutie pour ses projets de développement.

■ Recommandations de la MRAe formulées dans le premier avis

Dans son avis du 2 novembre 2023, l'Autorité environnementale avait formulé trente-sept recommandations sur le projet du PLUi de Grand Paris Grand Est délibéré le 11 juillet 2023.

L'EPT Grand Paris Grand Est a indiqué à l'Autorité environnementale, que le projet de PLUi arrêté le 12 décembre 2023 tient compte de quatre recommandations (cf. tableau ci-dessous).

Le présent avis examine donc les suites données à ces quatre recommandations portant sur :

- l'articulation avec le SCoT de la métropole du Grand Paris ;
- l'analyse des capacités de densification ;
- la justification de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers ;
- la protection des espaces naturels ;

En l'absence d'évolution notable du document et de suites données à la plupart des recommandations formulées, l'Autorité environnementale maintient par conséquent l'essentiel de premier avis du 2 novembre 2023.

Les principales recommandations de cet avis portaient sur les compléments à apporter à l'état initial en matière de milieux naturels et notamment de zones humides et de continuités écologiques, de prise en compte effective des enjeux de santé-environnement et de réduction des pollutions et des risques (bruit, pollution de l'air, risque d'inondation, etc.) et de meilleure articulation avec le plan climat-air-énergie territorial en matière d'atténuation et de d'adaptation au changement climatique (réduction des phénomènes d'îlots de chaleur urbains en particulier). Par conséquent, l'Autorité environnementale les maintient.

3 L'avis délibéré du 2 novembre 2023 n°APPIF-2023-102 est publié sur le site internet de la MRAe Île-de-France https://www.mrae.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/2023-11-02_grand_paris_grand_est_plui_avis_delibere.pdf.

Recommandations de l'Autorité environnementale dans son avis du 2 novembre 2023

Compléments apportés par la 2^e version du PLU

(1) L'Autorité environnementale recommande d'approfondir la caractérisation et la hiérarchisation des enjeux identifiés, en présentant des analyses et des cartographies plus fines, à des échelles adaptées, pour les secteurs à enjeux ;

(2) L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse des incidences potentielles du projet de PLUi sur l'environnement et la santé ;

(3) L'Autorité environnementale recommande d'analyser les incidences temporaires et permanentes potentiellement engendrées par les dispositions du PLUi permettant la réalisation de projets d'aménagement ou d'activités en tenant compte des éventuels effets de cumul, et de définir des mesures d'évitement, de réduction voire de compensation adaptées ;

(4) L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi par des valeurs initiales et des valeurs-cibles ainsi que des seuils d'alerte pour chaque indicateur et de prévoir des mesures correctives à mettre en œuvre en cas d'écart avec la trajectoire permettant d'atteindre les objectifs définis par le PLUi ;

(5) L'Autorité environnementale recommande d'améliorer le résumé non technique en présentant des cartes et des illustrations didactiques permettant une bonne appréhension du projet de PLUi, notamment des évolutions significatives prévues dans les principaux secteurs à enjeux environnementaux et sanitaires ;

(6) L'Autorité environnementale recommande de conduire une analyse plus détaillée, territorialisée et hiérarchisée de la compatibilité du projet de PLUi avec les prescriptions du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la métropole du Grand Paris approuvé le 13 juillet 2023, et d'améliorer si nécessaire le projet de PLUi en conséquence ;

(7) L'Autorité environnementale recommande d'évaluer la contribution attendue du PLUi à l'atteinte du plan climat-air-énergie (et santé) territorial (PCAET) notamment en matière de réduction des consommations d'énergie, de développement des énergies renouvelables et de récupération, d'amélioration de la qualité de l'air et de réduction des émissions de gaz à effet de serre ;

(8) L'Autorité environnementale recommande de rendre compte des choix qui ont conduit au PADD et à ses déclinaisons dans les OAP et le règlement, au regard du scénario « au fil de l'eau », sans PLUi ;

(9) L'Autorité environnementale recommande : - d'expliquer l'écart entre l'objectif de production de logements retenu à l'échelle du territoire et le besoin total correspondant tel qu'évalué dans le diagnostic ; - de compléter l'analyse des capacités de production de logements en y intégrant le potentiel de mobilisation des logements vacants ; - de préciser le mode de répartition par commune de l'objectif de production de logements, notam-

Dans le projet de PLUi délibéré en décembre 2023, le tome 1.3.1 dédié à l'analyse du SCoT a été réécrit, notamment pour tenir du compte du SCoT approuvé le 13 juillet 2023, et une analyse des cartographies du document d'orientations et d'objectifs a été ajoutée, qui indique comment le PLUi met en œuvre et traduit ces prescriptions (p. 5 à 72 du tome 1.3.1).

Recommandations de l'Autorité environnementale dans son avis du 2 novembre 2023

Compléments apportés par la 2^e version du PLU

ment afin d'expliquer l'actualisation des données utilisées au regard des enjeux socio-environnementaux ;

(10) L'Autorité environnementale recommande d'évaluer, à l'horizon 2030, les capacités de logements permises par l'ensemble des secteurs de projets prévus dans le projet de PLUi, et de rapporter cette évaluation à l'objectif annuel fixé de 2 300 logements, afin d'en justifier l'adéquation ou, le cas échéant, l'ajuster en conséquence ;

(11) L'Autorité environnementale recommande de préciser et de mieux justifier les consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers prévues dans l'enveloppe des sept hectares mentionnée dans le PADD au regard de la prescription P33 du SCoT de la MGP ;

(12) L'Autorité environnementale recommande de présenter différents scénarios ou solutions de substitution raisonnables permettant d'atteindre les objectifs fixés pour mieux justifier les choix retenus par le projet de PLUi au regard de leur impact sur l'environnement et la santé humaine ;

(13) L'Autorité environnementale recommande de : - reconsidérer le classement en zone de grands équipements (UE) ou en zone naturelle de loisirs (NI) de secteurs situés en zone Natura 2000 ou en Znieff ou, à défaut, en évaluer les incidences potentielles en termes d'artificialisation et de dérangement des espèces et renforcer les conditions de réalisation des projets prévus afin de garantir la protection de ces espaces naturels majeurs du territoire ; - respecter les dispositions du SCoT concernant les conditions d'occupation des sols dans la bande inconstructible de cinquante mètres en lisière des massifs boisés de plus de cent hectares ;

(14) L'Autorité environnementale recommande de :- délimiter l'ensemble des zones humides potentiellement présentes sur le territoire dans les secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation, par des études approfondies menées sur la base des enveloppes d'alerte de zones humides ; - mieux caractériser à l'état initial les zones humides avérées ; - actualiser en conséquence la carte de l'analyse de l'état initial de l'environnement du PLUi et celle du règlement (plan des prescriptions graphiques environnementales) ;

(15) L'Autorité environnementale recommande de : - préciser les finalités et la nature des opérations de désartificialisation/renaturation prévues dans l'OAP « Socle écologique et santé environnementale », ainsi que les conditions de leur mise en œuvre et de leur suivi, en prévoyant des indicateurs permettant d'en assurer l'effectivité ; - conférer à ces orientations de l'OAP une portée plus prescriptive par des dispositions dans le règlement graphique et écrit ainsi que dans les OAP sectorielles permettant de les localiser et de les rendre obligatoires ; - analyser plus finement les écosystèmes locaux liés aux continuités écologiques identifiées, dans un contexte territorial élargi et exposer comment le PLUi permet d'en tenir compte pour les protéger ou les renforcer ;

Dans le nouveau projet de PLUi, au sein du tome 1.3.3, l'analyse des capacités de densification a été retravaillée afin d'exclure les parcelles soumises au risque inondation et en périmètre du plan d'exposition au bruit.

Dans le nouveau projet de PLUi, au sein du tome 1.3.3 (p. 27 à 30), la partie 3 Justification de la consommation d'espaces a été retravaillée, afin de la mettre en perspective avec le SCoT approuvé. De plus, les justifications de chaque consommation d'espace ont été renforcées (un paragraphe dédié par type de consommation).

Dans le nouveau dossier, au sein du règlement écrit (pièce 4.1.1), en traduction de la lisière figurant au règlement graphique (pièce 4.2.2), les dispositions relatives à la bande inconstructible de 50 mètres en lisière des massifs boisés de plus de 100 hectares ont été modifiées afin de respecter les prescriptions du SCoT approuvé (cf. page 10 du règlement écrit, article 13).

(16) L'Autorité environnementale recommande de :- d'approfondir l'analyse des fonctionnalités liées aux continuités écologiques dans les secteurs susceptibles d'être touchés de manière significative par la mise en œuvre du PLUi, en rendant compte de leur connexion avec les territoires voisins ; - de présenter des mesures d'évitement et de réduction dans le champ de compétence du PLUi, adaptés aux enjeux écologiques ;

(17) L'Autorité environnementale recommande de : - démontrer que les dispositions du règlement applicables aux zones de projets, en particulier sur les secteurs ex-RN34 à Neuilly-Plaisance et de l'écoquartier de l'île de la Marne à Noisy-le-Grand, intègrent les enjeux de vulnérabilité et de résilience aux inondations ; - décliner les orientations de la « Charte sur les quartiers résilients au risque d'inondation » dans le règlement du PLUi ;

(18) L'Autorité environnementale recommande d'approfondir l'analyse relative au risque d'inondation par ruissellement urbain et d'inscrire les axes de ruissellement dans le plan de zonage pour le cas échéant adapter ou renforcer en conséquence les prescriptions associées ;

(19) L'Autorité environnementale recommande de compléter le règlement du PLUi par la définition de règles de gestion des eaux pluviales spécifiques afin de ne pas aggraver le risque d'affaissement ou d'effondrement des terrains ;

(20) L'Autorité environnementale recommande d'identifier et de hiérarchiser clairement les enjeux de sensibilité paysagère du territoire et d'évaluer les incidences potentielles du projet de PLUi sur les secteurs concernés, en rendant compte de l'insertion des projets d'aménagement ou d'infrastructures prévus par le PLUi par la production de représentations visuelles (perspectives et axonométries), afin d'en améliorer le cas échéant la qualité par des dispositions adaptées dans les OAP et le règlement ;

(21) L'Autorité environnementale recommande de compléter les OAP thématiques et sectorielles par des orientations plus précises afin d'assurer la mise en valeur des espaces publics et la qualité paysagère des coupures urbaines ;

(22) L'Autorité environnementale recommande : - de compléter la présentation de l'état initial de l'environnement par une analyse fine, approfondie et territorialisée de l'enjeu de multi-exposition aux risques environnementaux de santé en particulier dans les secteurs d'OAP et de projets ; - d'évaluer plus rigoureusement les incidences prévisibles du projet de PLUi en la matière ; - de rendre plus précises et prescriptives les dispositions prévues dans les OAP sectorielles et le règlement pour garantir un urbanisme favorable à la santé des populations, notamment des plus vulnérables ;

(23) L'Autorité environnementale recommande d'introduire dans le PLUi des dispositions rendant systématique la réalisation d'une évaluation d'impact sur la santé pour les projets d'aménagement situés dans des secteurs présentant des enjeux sanitaires forts, notamment en termes de multi-exposition environnementale ou lorsque les valeurs préconisées par l'OMS sont nettement dépassés ;

(24) L'Autorité environnementale recommande de préciser l'analyse territorialisée des incidences du projet de

PLUi en matière d'exposition des personnes et des biens aux risques technologiques, notamment s'agissant des exceptions au principe de mise à distance prévalant en zone UF, et de prendre, le cas échéant, des mesures supplémentaires adaptées à la prévention de ces risques ;

(25) L'Autorité environnementale recommande d'analyser les choix de localisation des projets d'agriculture urbaine ou d'espaces récréatifs de pleine-terre au regard de la présence avérée ou potentielle de sites et sols pollués, afin de définir des mesures visant à éviter tout risque sanitaire ;

(26) L'Autorité environnementale recommande de : - mieux caractériser l'état initial de l'environnement en matière d'évaluation des niveaux de polluants atmosphériques à l'échelle de Grand Paris Grand Est et aux échelles infra-territoriales ; - modéliser les évolutions en matière d'émissions atmosphériques et d'exposition des populations, notamment les plus vulnérables, susceptibles d'être générées par le projet de PLUi et définir en conséquence des mesures visant à les éviter ou les réduire sensiblement ;

(27) L'Autorité environnementale recommande d'évaluer les incidences potentielles du projet de PLUi en matière d'exposition des populations au bruit (notamment lié aux infrastructures de transport) et définir des mesures visant à les éviter ou les réduire significativement ;

(28) L'Autorité environnementale recommande de définir ou renforcer les mesures d'évitement ou de réduction significative des nuisances sonores et des pollutions atmosphériques dans le cadre des projets d'aménagement situés au voisinage des infrastructures de transport, conformément aux cahiers de recommandations du SCoT de la Métropole du Grand Paris et aux prescriptions P52 et P53 de l'OAP « Socle écologique et santé environnementale » ;

(29) L'Autorité environnementale recommande : - de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement par une analyse sectorielle des émissions de gaz à effet de serre sur le territoire de Grand Paris Grand Est ; - d'analyser, dans le détail, les incidences de la mise en œuvre du PLUi en la matière et de s'assurer de l'adéquation avec la trajectoire définie par la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC2) ;

(30) L'Autorité environnementale recommande :- de justifier les seuils retenus en matière de performances énergétiques et environnementales du bâti au regard de leurs effets attendus et de leur contribution à l'atteinte des objectifs climatiques fixés ; - de préciser les mesures qui s'appliquent spécifiquement au bâti existant, d'évaluer leur impact potentiel en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de détailler les mesures permettant d'accélérer l'adaptation du bâti existant au changement climatique, en particulier à l'intensification des vagues de chaleur et aux risques qu'elles font peser sur les populations en milieu urbain dense ;

(31) L'Autorité environnementale recommande de justifier les seuils retenus en matière de recours aux ressources d'énergie renouvelables et de récupération au regard de leurs effets attendus et de leur contribution à l'atteinte des objectifs climatiques fixés ;

(32) L'Autorité environnementale recommande de définir une stratégie de développement des énergies renou-

velables et de récupération permettant d'en faciliter la mise en œuvre et d'en prévenir les incidences potentielles sur l'environnement et la santé ;

(33) L'Autorité environnementale recommande de définir, dans les OAP sectorielles, des dispositions en matière de lutte contre les effets d'îlots de chaleur ;

(34) L'Autorité environnementale recommande : - d'étendre à l'ensemble des quartiers déficitaires le champ d'application de la prescription P47 de l'OAP « Socle écologique et santé environnementale » relative au renforcement de l'offre en espaces verts de proximité ; - de procéder à une priorisation et une adaptation des dispositions prévues en matière de lutte contre les effets d'îlots de chaleur en fonction des situations locales de plus ou moins grande vulnérabilité des populations présentes ;

(35) L'Autorité environnementale recommande : - de reconsidérer ou, à défaut, de justifier les choix d'une emprise au sol maximale des constructions élevée, notamment à Gagny, ainsi que d'une protection des cœurs d'îlot pavillonnaires réduite par rapport aux PLU actuels ; - de contextualiser davantage les exigences relatives aux parts de pleine-terre en fonction du degré de vulnérabilité aux îlots de chaleur urbains (survenue d'aléas, sensibilité des biens et des personnes...) et démontrer l'adéquation de ces exigences aux enjeux territorialisés ;

(36) L'Autorité environnementale recommande de renforcer le niveau d'ambition des règles de stationnement pour les véhicules motorisés et les vélos afin de réduire l'usage de la voiture individuelle au profit d'un usage croissant du vélo et des autres modes alternatifs de déplacement, en particulier dans les secteurs où la topographie permet un développement privilégié des modes actifs ;

(37) L'Autorité environnementale recommande en conséquence de compléter le document en prenant en compte les recommandations exprimées dans cet avis et de présenter à nouveau le projet et son évaluation environnementale ;

2. L'actualisation du projet de PLUi

2.1. L'articulation avec le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la métropole du Grand Paris

L'analyse de l'articulation du document d'urbanisme avec les documents de rang supérieur est restituée dans la pièce « 1.3.1 Justification des choix – Documents supra-communaux » du rapport de présentation. Cette partie du dossier a été reprise pour tenir compte de l'approbation du SCoT de la métropole du Grand Paris intervenue deux jours après le premier arrêt du PLUi.

Dans son avis du 2 novembre 2023, l'Autorité environnementale recommandait de conduire une analyse plus détaillée, territorialisée et hiérarchisée de la compatibilité du projet de PLUi avec les prescriptions du SCoT. Dans ce nouveau projet de PLUi, l'analyse restituée sous forme de tableau, présente successivement les 136 prescriptions du document d'orientation et d'objectifs (DOO) au regard de leur déclinaison dans le PLUi (PADD, règlement et OAP). L'analyse est complétée par l'ajout des six cartes prescriptives du DOO.

Toutefois, cette analyse, générale, ne permet pas d'identifier les prescriptions qui intéressent le plus le territoire de Grand Paris Grand Est, au vu des sensibilités environnementales et sanitaires relevées dans l'état initial. Le projet de PLUi ne comporte pas de hiérarchisation et de spatialisation des enjeux environnementaux.

De plus, le PLUi ne démontre pas la déclinaison de certaines orientations du SCoT alors que la compatibilité que doit observer le PLUi au regard du document de rang supérieur vise à lui permettre d'atteindre ses objectifs.

À titre d'exemple, s'agissant de l'orientation 12 du DOO visant à « *maîtriser les risques et lutter contre les dégradations environnementales* », les motifs avancés pour justifier la compatibilité du PLUi avec le SCoT sur l'enjeu du risque inondation (enjeu « fort », selon l'état initial) ne permettent pas d'apprécier les leviers mobilisés et leur effectivité :

- Prescription P131 : *dans les zones inondables, renforcer la végétation de pleine terre et la réalisation d'aménagements et/ou d'ouvrages naturels de ralentissement dynamique des crues (zones humides*, noues, talus, haies...)*⁴ ;
- Prescription P133 : *réduire la vulnérabilité technique et organisationnelle des services et équipements de premières nécessités des réseaux structurants de la métropole du Grand Paris, ainsi que celle des activités économiques*⁵ ;

(1) L'Autorité environnementale recommande de mieux expliquer comment les dispositions du PLUi permettent d'atteindre les prescriptions du document d'orientations du schéma de cohérence territoriale.

En outre, l'avis du 2 novembre 2023 de l'Autorité environnementale visait certains aspects du rapport de compatibilité du PLUi avec le SCoT :

Concernant les enjeux sanitaires, l'Autorité environnementale rappelait « *que la prescription P136 du SCoT métropolitain vise notamment à privilégier, le long d'axes de transport bruyants, les constructions à destination autre que le logement en premier rang, en tenant compte des projets engagés d'apaisement des voiries. Les motifs avancés par l'EPT Grand Paris Grand Est pour justifier la compatibilité du projet de PLUi à cette prescrip-*

4 Le dossier indique bien que « *le règlement prévoit dans toutes les zones urbaines une part de pleine terre* » mais le dossier ne précise pas dans quelle mesure ces dispositions sont renforcées dans les zones inondables.

5 Le dossier mentionne que « *le règlement acte par des zonages adaptés les services et équipements existant en leur permettant d'évoluer* ». Le règlement applicable à cette zone devrait prévoir l'adaptation des constructions existantes, notamment par « *des règles différenciées entre le rez-de-chaussée et les étages supérieurs des constructions pour prendre en compte les risques d'inondation et de submersion* » (article R.151-42-4° du code de l'urbanisme).

tion [renvoient] exclusivement à la prescription P52 de l'OAP « Socle écologique et santé environnementale » énoncée précédemment sans démontrer que les OAP sectorielles encadrant la réalisation des projets ainsi que les règles qui leur sont applicables s'inscrivent également dans le rapport de compatibilité au SCoT ».

Concernant la transition énergétique, « L'Autorité environnementale [remarque] que le dossier ne [présentait] pas comment les objectifs retenus ont été fixés au regard des effets attendus et de leur participation à l'atteinte des objectifs définis pour le territoire. De plus, elle [relève] que le règlement se concentre essentiellement sur les constructions neuves, aux dépens de l'existant. Comme précédemment évoqué, la rénovation énergétique et la transformation des bâtiments existants pour assurer leur adaptation au changement climatique représentent un enjeu prioritaire pour la mise en œuvre d'une transition écologique ».

Ces remarques n'ont pas été prises en compte dans l'analyse de la compatibilité du PLUi avec le SCoT métropolitain.

2.2. L'analyse des capacités de densification

L'analyse des capacités de densification à l'échelle du territoire a été actualisée dans le nouveau projet de PLUi. Le nombre de logements réalisables à la fois en densification et au sein des « zones de projet » a été un peu réduit (24 122 logements au lieu de 25 934 logements). L'identification du potentiel foncier mutable tient compte du plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la Marne et du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aérodrome de Lognes-Emerainville (pièce 1.3.3, cartes de densification par commune).

S'agissant du nombre de logements réalisables au sein des « zones de projet », les estimations se fondent sur les opérations en cours de réalisation ou à l'étude et sur les OAP contenant une programmation de logements. Dans son avis du 2 novembre 2023, l'Autorité environnementale signalait que « compte tenu de la liste des projets présentée dans le dossier dont pour, certains, la programmation de logements n'est pas connue ou pas encore précisée, ce chiffre semble être sous-estimé ». En outre, cette liste de projets identifiés par Grand Paris Grand Est (tome 1.3.3, p.25) ne comporte aucun calendrier qui permettrait pourtant d'établir un plan prévisionnel de la production de logements à l'horizon 2030. L'Autorité environnementale maintient donc sa recommandation.

(2) L'Autorité environnementale recommande toujours d'évaluer les capacités de logements permises par l'ensemble des secteurs projets, faisant l'objet d'OAP ou hors OAP, afin d'aboutir à une projection du nombre de logements prévisibles à l'horizon 2030, et de rapporter cette évaluation à l'objectif annuel fixé à 2 300 logements, afin d'en justifier l'adéquation.

2.3. La consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers

Le nouveau projet de PLUi actualise la partie dédiée à la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (Enaf) au regard du SCoT approuvé.

Dans son avis du 2 novembre 2023, l'Autorité environnementale recommandait « de préciser et de mieux justifier les consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers prévues dans l'enveloppe des sept hectares mentionné dans le PADD au regard de la prescription P33 du SCoT de la MGP ».

Le rapport de présentation (pièce 1.3.1, p.27 à 30) rappelle l'ambition du SCoT qui limite la consommation d'Enaf à 170 ha à l'échelle métropolitaine sans préciser l'horizon considéré. Cette limitation est restreinte aux zones d'aménagement concerté (Zac) et opérations d'aménagement déclarées d'intérêt métropolitain à la date d'approbation du SCoT. L'annexe 1 du DOO du SCoT comptabilise les surfaces maximales des espaces naturels et forestiers pouvant être consommées dans le périmètre des Zac identifiées. Pour le territoire de Grand Paris Grand Est, trois Zac sont concernées :

- « Clichy-sous-Bois, Zac Cœur de ville : 5 hectares ;
- Noisy-le-Grand, Zac Écoquartier Île de la Marne : 2 hectares ;
- Noisy-le-Grand, Zac Pôle Gare Noisy-Champs : 1,5 hectares. »

Selon le dossier, « le volume territorialisé qui est alloué au territoire au titre de ces opérations ne sera pas mobilisé ». Toutefois, 4,87 ha d'Enaf seront consommés sur plusieurs sites identifiés par le projet de PLUi :

- le site Louis Lumière à Noisy-le-Grand : 1,7 ha
- le site Ouest Montauban à Coubron : 0,9 ha
- le site de reconstruction du groupe hospitalier intercommunal à Montfermeil : 1,5 ha
- le site dit de la Plage à Gournay-sur-Marne : 0,4 ha
- le site du camping à Neuilly-sur-Marne : 0,37 ha

Le dossier justifie pour chacun de ces projets, la consommation d'Enaf au regard de la prescription P33 du SCoT métropolitain. En marge de l'objectif de limitation de 170 ha, le SCoT autorise « lorsqu'ils ne peuvent être accueillis dans les espaces urbanisés et à condition de ne pas remettre en cause la pérennité des espaces naturels, agricoles et forestiers ou de nuire à l'activité agricole ou l'exploitation forestière, les constructions et installations indispensables à l'exploitation agricole ou forestière, les installations légères et/ou temporaires nécessaires aux activités pédagogiques et de loisirs, et à titre exceptionnel, des ouvrages et installations nécessaires au service public ou d'intérêt collectif d'envergure intercommunale ».

D'une part, les sites Louis Lumière et Ouest Montauban répondent aux objectifs de production de logements sociaux, conformément aux prescriptions P67 et 76 du DOO. Le dossier justifie la consommation d'Enaf au regard de l'antériorité des projets⁶, de mesures d'évitement et de réduction mises en œuvre⁷ et de « superficies modestes mobilisées [...] notamment en perspective du volume d'espace identifié à l'annexe 1 ». Toutefois, l'Autorité environnementale constate que le site Louis Lumière n'est pas inclus dans le périmètre de la Zac pôle gare Noisy-Champs (cf. figures 3 et 4 supra) et que le site Ouest Montauban n'est pas concerné par les Zac listées par le SCoT métropolitain.

6 Le site Louis Lumière s'inscrit dans le cadre du programme « Inventons la métropole du Grand Paris 2 » de 2018 et le site Ouest Montauban est issu de l'ex-Zac Montauban créée en 2007.

7 Des espaces verts paysagers et écologiques (EVPE) sont identifiés au plan de zonage.

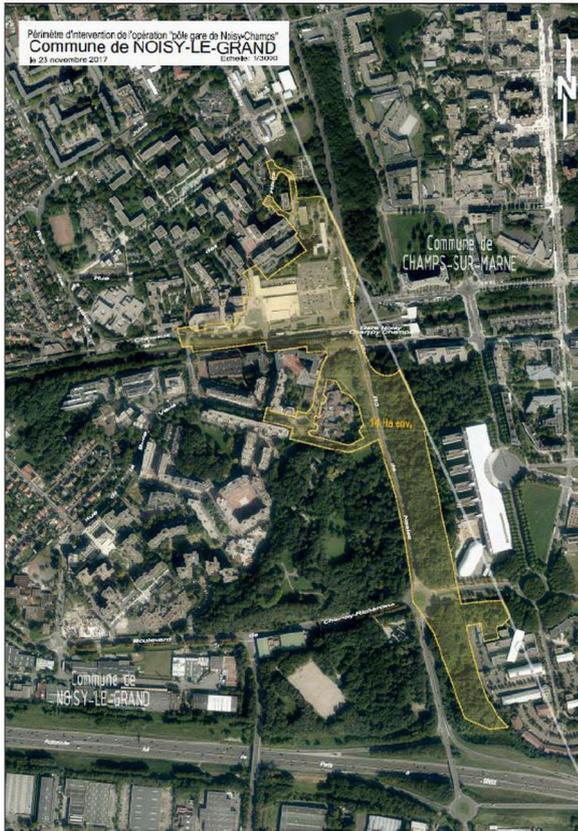


Figure 3 : Périmètre de la Zac pôle gare Noisy-Champs situées sur par les communes de Noisy-le-Grand (93) et Champs-sur-Marne (77)



Figure 4 : Le schéma de l'OAP pôle gare Grand Paris Express: l'aplat orange correspond au site Louis Lumière

D'autre part, concernant le site de reconstruction du groupe hospitalier intercommunal, le dossier n'apporte pas d'éléments probants permettant de justifier la consommation d'Enaf. Bien que le projet vise à construire la ville sur la ville, il est retenu une enveloppe de 1,5 ha « en raison d'une frange conséquente, en continuité de la forêt de Bondy et en l'absence d'éléments de projets plus avancés ». Il convient de présenter des mesures ERC dès le stade du document d'urbanisme et le dossier, en l'état, ne démontre pas la nécessité de mobiliser cet espace naturel pour la reconstruction de cet équipement d'envergure intercommunale.

Enfin, le projet de PLUi identifie le site dit de la Plage à Gournay-sur-Marne, classé en zone naturelle (« Nb-p ») et le camping à Neuilly-sur-Marne, classé en zone naturelle (« NI-c »), correspondant à deux secteurs de taille et de capacité limitées (Stecal). Le règlement du PLUi autorise « les constructions et installations nécessaires à l'exercice des loisirs sportifs et nautiques, à la détente et convivialité type guinguette, d'animation et de restauration, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, ni au bon écoulement des eaux ». Il convient de compléter le règlement en précisant les conditions de hauteur, d'implantation et de densité de ces constructions.

(3) L'Autorité environnementale recommande de reconsidérer les consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers prévues pour les sites de Louis Lumière, Ouest Montauban et du projet de reconstruction de l'hôpital intercommunal de Montfermeil.

2.4. La protection des espaces naturels

Le territoire de Grand Paris Grand Est comporte de grands espaces naturels (massifs forestiers ou grands espaces verts) présentant un intérêt écologique important et jouant le rôle de réservoirs de biodiversité, au sein de la zone dense de l'agglomération parisienne. Plusieurs de ces espaces sont concernés, pour partie, par la zone de protection spéciale (ZPS) du site Natura 2000 « Sites de la Seine-Saint-Denis », désigné en application de la directive européenne 79/409/CEE (directive Oiseaux). Des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff) de type 1 et de type 2 concernent la quasi-totalité du massif de l'Aulnoye et de la forêt de Bondy, les carrières de l'est à Gagny en continuité avec le parc du Mont Guichet, le parc du Plateau d'Avron, la plaine inondable Haute-Île et le bois Saint-Martin. D'après le dossier, 17 % du territoire relève d'un zonage d'inventaire ou de protection⁸.

Le projet de PLUi classe les principaux massifs boisés et les espaces naturels reconnus pour leur richesse écologique en zone naturelle (« N »), dans laquelle toute nouvelle construction est interdite, à l'exception des installations nécessaires à l'exploitation forestière mais des incidences négatives sont relevées sur des sites Natura 2000 (Évaluation environnementale, pièce 1.4.1, p. 142-145).

Dans son avis du 2 novembre 2023, l'Autorité environnementale recommandait à ce propos de :

- « reconsidérer le classement en zone de grands équipements (UE) ou en zone naturelle de loisirs (NI) de secteurs situés en zone Natura 2000 ou en Znieff ou, à défaut, en évaluer les incidences potentielles en termes d'artificialisation et de dérangement des espèces et renforcer les conditions de réalisation des projets prévus afin de garantir la protection de ces espaces naturels majeurs du territoire ;
- respecter les dispositions du SCoT concernant les conditions d'occupation des sols dans la bande inconstructible de cinquante mètres en lisière des massifs boisés de plus de cent hectares ».

Dans le nouveau projet de PLUi, les dispositions relatives à la bande de protection des lisières sont mises à jour afin de prendre en compte le SCoT métropolitain, notamment la prescription P91 du DOO. Désormais, le règlement prévoit que « toute nouvelle construction ne peut être implantée qu'à une distance d'au moins 50 mètres des lisières des massifs boisés de plus de 100 hectares, soit en dehors de la bande repérée au document graphique ».

Le nouveau projet de PLUi ne tient pas compte des autres incidences directes et indirectes relevées sur les sites Natura 2000 ou les Znieff.

Une frange de la forêt de Bondy est classée en zone de grands équipements (« UE »), correspondant au projet de reconstruction du groupe hospitalier intercommunal. Le projet de PLUi étend le périmètre de l'OAP Centreville à Montfermeil, sans présenter de mesures permettant d'éviter tout impact sur le site Natura 2000, ou de traiter de manière conséquente sa lisière.

⁸ Voir carte 36 « Zonages officiels d'inventaire ou de protection des milieux naturels » (État initial de l'environnement, pièce 1.1.1 p.129).

extensions

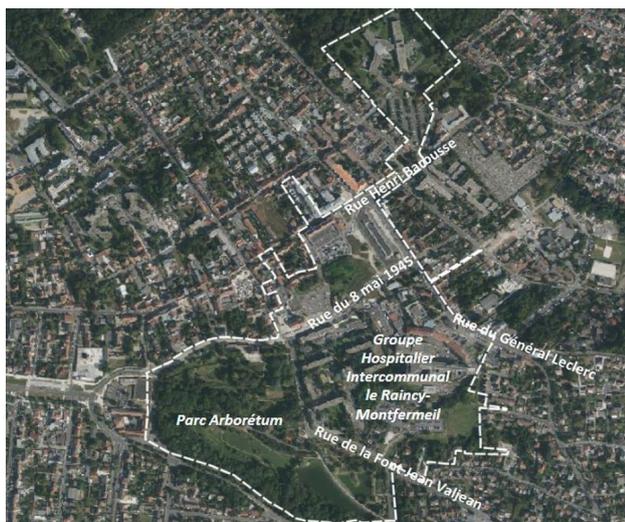


Figure 6 : Périmètre de l'OAP Centre-Ville à Montfermeil (PLUi 1^{er} arrêt)

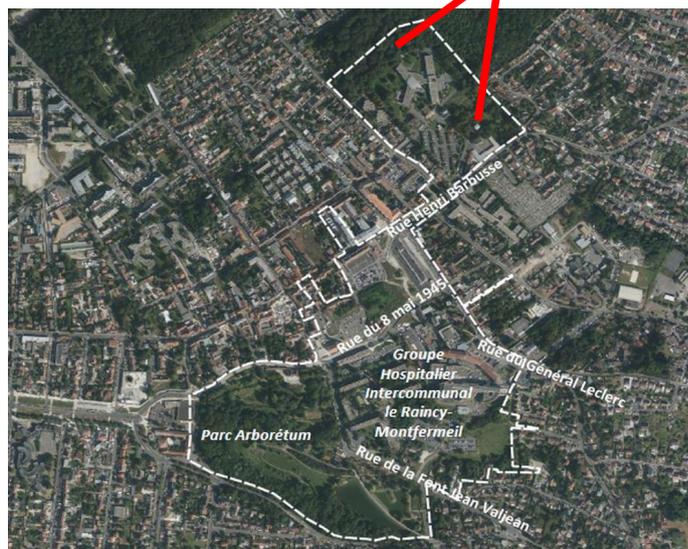


Figure 5 : Périmètre de l'OAP Centre-Ville à Montfermeil (PLUi 2^e arrêt)

Le PLUi classe également plusieurs espaces naturels, dont le parc de la Fosse Maussoin (site Natura 2000), une partie du parc du Plateau d'Avron (site Natura 2000) et le parc du Croissant vert (Znieff de type 1) en zone naturelle dédiée à des activités de loisirs (« NI »). Le règlement applicable à cette zone autorise les constructions et aménagements nécessaires à l'accueil et l'agrément du public (kiosque, sanitaires, aires de stationnement, etc). L'artificialisation des sols et la fréquentation sur ces sites sont susceptibles d'augmenter, et d'être source de dérangement pour les espèces sans que cet effet soit évalué pour en préciser l'importance.

Enfin, le projet de PLUi prévoit une OAP au sein du Bois Saint-Martin à Noisy-le-Grand afin de valoriser des bâtiments agricoles pour aménager un centre équestre, classé en zone naturelle de loisirs (« NL-e »). Cet espace naturel majeur du territoire fait l'objet d'un arrêté de protection de biotope (APPB)⁹. L'OAP est située en dehors du périmètre de l'APPB, mais elle est complètement enclavée dans ce massif boisé. Or, l'arrêté interdit dans son article 3, la pratique équestre sur l'ensemble du périmètre de l'APPB.

(4) L'Autorité environnementale recommande de :

- reconsidérer toujours le classement en zone de grands équipements (UE) ou en zone naturelle de loisirs (NI) de secteurs situés en zone Natura 2000 ou en Znieff ou à défaut, en évaluer les incidences potentielles en termes d'artificialisation et de dérangement des espèces et renforcer les conditions de réalisation des projets prévus afin de garantir la protection de ces espaces naturels majeurs du territoire ;
- justifier l'OAP Bois Saint-Martin à Noisy-le-Grand au regard des mesures de protection de biotope et des habitats naturels du bois Saint-Martin, du bois de Célie et du bois de Footel.

9 Voir [l'arrêté inter-préfectoral du 17 août 2021](#) portant protection des biotopes et des habitats naturels du bois Saint-Martin, du bois de Célie et du bois de Footel.

3. 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 plan local d'urbanisme intercommunal de Grand Paris Grand Est 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-migt-paris.igedd@developpement-durable.gouv.fr

Il est rappelé au président de l'établissement public territorial de Grand Paris Grand Est que, conformément à l'article R. 104-39 du code de l'urbanisme, une fois le document adopté, il devra en informer notamment le public et l'Autorité environnementale et mettre à leur disposition un document exposant la manière dont il a été tenu compte du présent avis et des motifs qui ont fondé les choix opérés.

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 3 avril 2024

Siégeaient :

Éric ALONZO, Isabelle BACHELIER-VELLA, Sylvie BANOUN, Ruth MARQUES,

Brian PADILLA, Sabine SAINT-GERMAIN, Philippe SCHMIT, *président*.

ANNEXE

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte

- (1) L'Autorité environnementale recommande de mieux expliquer comment les dispositions du PLUi permettent d'atteindre les prescriptions du document d'orientations du schéma de cohérence territoriale.....14
- (2) L'Autorité environnementale recommande toujours d'évaluer les capacités de logements permises par l'ensemble des secteurs projets, faisant l'objet d'OAP ou hors OAP, afin d'aboutir à une projection du nombre de logements prévisibles à l'horizon 2030, et de rapporter cette évaluation à l'objectif annuel fixé à 2 300 logements, afin d'en justifier l'adéquation.....15
- (3) L'Autorité environnementale recommande de reconsidérer les consommations d'espaces naturels, agricoles et forestiers prévues pour les sites de Louis Lumière, Ouest Montauban et du projet de reconstruction de l'hôpital intercommunal de Montfermeil.....17
- (4) L'Autorité environnementale recommande de : - reconsidérer toujours le classement en zone de grands équipements (UE) ou en zone naturelle de loisirs (NI) de secteurs situés en zone Natura 2000 ou en Znieff ou à défaut, en évaluer les incidences potentielles en termes d'artificialisation et de dérangement des espèces et renforcer les conditions de réalisation des projets prévus afin de garantir la protection de ces espaces naturels majeurs du territoire ; - justifier l'OAP Bois Saint-Martin à Noisy-le-Grand au regard des mesures de protection de biotope et des habitats naturels du bois Saint-Martin, du bois de Célie et du bois de Footel.....19