



## **Autorité environnementale**

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

[www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr)

# **Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le projet de schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF)**

**n°Ae: 2012-85**

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale<sup>1</sup> du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 13 mars 2013 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guerber Le Gall, Rauzy, Steinfelder, MM. Badré, Boiret, Caffet, Chevassus-au-Louis, Clément, Decocq, Féménias, Lafitte, Lagauterie, Letourneux, Malerba, Ullmann.

En application du § 2.4.1 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Étaient absents ou excusés : Mme Guth, MM. Barthod, Schmit.

\*

\* \*

L'Ae a été saisie pour avis par le président du conseil régional d'Ile-de-France, le dossier ayant été reçu complet le 18 décembre 2012

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-17 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-7 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

L'Ae a consulté :

- le préfet de Seine-et-Marne par courrier en date du 21 décembre 2012 dont elle a reçu réponse le 22 janvier 2013,
- le préfet des Yvelines par courrier en date du 21 décembre 2012 dont elle a reçu réponse le 1<sup>er</sup> février 2013,
- le préfet de l'Essonne par courrier en date du 21 décembre 2012 dont elle a reçu réponse le 18 février 2013,
- le préfet du Val d'Oise par courrier en date du 21 décembre 2012 dont elle a reçu réponse le 28 février 2013,
- le préfet de la région Ile-de-France, par courrier du 21 décembre 2012,
- les préfets des Hauts-de-Seine, de Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne par courriers du 21 décembre 2012
- le ministère du travail, de l'emploi et de la santé par courrier du 21 décembre 2012.

Sur le rapport de Mme Wormser et de MM. Badré, Barthod et Lagauterie, dans lequel les recommandations sont portées en gras pour en faciliter la lecture, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit.

**Il est rappelé ici que pour tous les projets, plans et programmes soumis à étude d'impact, 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 de l'opération mais sur la qualité de l'étude d'impact présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par l'opération. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet, plan ou programme. Il vise à permettre d'améliorer sa conception, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.**

(les références au rapport d'évaluation environnementale sont mentionnées dans le texte de l'avis par les lettres EE suivies du numéro de la page du rapport)

1 Désignée ci-après par Ae.

## SOMMAIRE

|                                                                                                                                                                                                                                         |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>SYNTHESE DE L'AVIS</b>                                                                                                                                                                                                               | <b>4</b>  |
| <b>AVIS DETAILLE</b>                                                                                                                                                                                                                    | <b>6</b>  |
| <b>1. CONTEXTE DE PREPARATION DU PROJET DE SDRIF ET ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX</b>                                                                                                                                                         | <b>6</b>  |
| 1.1. <b>Contexte</b>                                                                                                                                                                                                                    | <b>6</b>  |
| 1.1.1. Le cadre législatif et réglementaire                                                                                                                                                                                             | 6         |
| 1.1.2. Les circonstances de la révision du SDRIF                                                                                                                                                                                        | 6         |
| 1.2. <b>Présentation du SDRIF</b>                                                                                                                                                                                                       | <b>7</b>  |
| 1.3. <b>Procédures</b>                                                                                                                                                                                                                  | <b>8</b>  |
| 1.4. <b>Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae</b>                                                                                                                                                                         | <b>8</b>  |
| <b>2. ANALYSE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE, ET DE LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX PAR LE SDRIF</b>                                                                                                                   | <b>9</b>  |
| 2.1. <b>Présentation des objectifs du SDRIF et de son articulation avec d'autres plans ou programmes</b>                                                                                                                                | <b>9</b>  |
| 2.2. <b>Analyse de l'état initial, de son évolution tendancielle, et des impacts environnementaux prévisibles du SDRIF</b>                                                                                                              | <b>10</b> |
| 2.2.1. La population, les logements et l'extension de l'espace urbanisé                                                                                                                                                                 | 10        |
| 2.2.2. Le cadre de vie dans une « ville dense »                                                                                                                                                                                         | 13        |
| 2.2.3. La prise en compte du patrimoine naturel                                                                                                                                                                                         | 15        |
| 2.2.4. La prise en compte des risques d'inondation                                                                                                                                                                                      | 16        |
| 2.2.5. La prise en compte des besoins en granulats et les carrières                                                                                                                                                                     | 17        |
| 2.2.6. Les autres enjeux thématiques                                                                                                                                                                                                    | 17        |
| 2.3. <b>Exposé des motifs pour lesquels le projet de SDRIF a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement, et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées</b> | <b>17</b> |
| 2.4. <b>Mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts</b>                                                                                                                                                            | <b>18</b> |
| 2.5. <b>Conditionnalité, gouvernance, mise en oeuvre</b>                                                                                                                                                                                | <b>19</b> |
| 2.6. <b>Méthodes, et résumé non technique</b>                                                                                                                                                                                           | <b>22</b> |

## Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur le projet de schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) élaboré par la Région, en association avec l'Etat, pour réviser le précédent schéma datant de 1994. Son objectif, défini par la loi<sup>2</sup>, est de « *maîtriser la croissance urbaine et démographique et l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de cette région, (...) corriger les disparités spatiales, sociales et économiques de la région, coordonner l'offre de déplacement et préserver les zones rurales et naturelles afin d'assurer les conditions d'un développement durable de la région* ». L'avis de l'Ae porte sur la qualité du rapport d'évaluation environnementale de ce schéma, et sur la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet, afin d'éclairer le public et les autorités chargées de prendre les décisions qui s'y rapportent.

Au vu de la situation actuelle de l'urbanisation et de l'aménagement de l'espace en Ile-de-France, et des projets relatifs aux réseaux de transport et à l'amélioration de l'habitat, les principaux enjeux environnementaux du SDRIF sont pour l'Ae les suivants :

- concilier le développement urbain résultant d'objectifs ambitieux (réalisation du réseau de transport du Grand Paris Express (GPE), construction de 70 000 logements nouveaux par an), avec la maîtrise des impacts environnementaux d'une ville qui s'étend (restriction des zones rurales et naturelles et impacts sur la biodiversité, consommation énergétique, émissions de gaz à effet de serre), et l'amélioration de la qualité du cadre de vie d'une ville qui se densifie (pollutions, bruit, îlots de chaleur, ...) ;
- prendre en compte certaines caractéristiques environnementales structurelles de l'agglomération, notamment le risque d'inondation, les pollutions, les pressions sur les ressources naturelles rares dont l'eau et les granulats.

Les acteurs publics ou privés intervenant dans l'organisation urbaine sont nombreux, et le SDRIF n'est que l'un des multiples documents cadrant leur action : l'Ae s'est attachée à analyser les domaines qui relevaient de ce seul schéma. Elle souligne cependant la nécessité d'assurer la cohérence de l'action conjointe de la Région et de l'Etat dans la mise en œuvre du SDRIF, et notamment dans sa prise en compte par les documents d'urbanisme locaux.

Sur la forme, les documents soumis à l'avis de l'Ae sont clairs et lisibles. La vision stratégique qui s'en dégage et les actions résultant du schéma sont aisément compréhensibles. L'Ae recommande cependant d'en améliorer la présentation sur quelques points, pour faciliter la bonne information du public non spécialisé :

- reprendre le résumé non technique, pour en faire une réelle synthèse des problèmes posés et des solutions envisagées, ce qu'il n'est pas actuellement ;
- développer l'argumentation et les conséquences de certaines options, concernant notamment la localisation des extensions urbaines, et les effets du réseau de transport sur la densité urbaine, dans les différents secteurs géographiques de la région.

Sur le fond, l'analyse des différentes thématiques environnementales du projet de schéma conduit à des solutions qui paraissent adaptées. Certaines dispositions, notamment les orientations relatives à la préservation des continuités écologiques et à la maîtrise des incidences sur le réseau Natura 2000, ainsi que les conditions préalables à l'ouverture de nouvelles extensions urbaines et la maîtrise des fronts d'urbanisation constituent des avancées significatives, en matière d'équilibre entre la ville et la nature. Les enjeux hydrauliques, les questions relatives aux pollutions, au bruit et à la gestion des ressources naturelles (notamment les granulats) sont globalement bien prises en compte, même si les hypothèses d'extension de

---

<sup>2</sup> Article L.141-1 du code de l'urbanisme

l'urbanisation retenues dans le SDRIF en font des questions très sensibles, nécessitant un dispositif de suivi rigoureux des actions menées et de leurs impacts.

Mais l'Ae observe pourtant que les préconisations du projet conduiront à une régression des territoires ruraux et naturels de l'ordre de 1 800 ha/an, proche de la tendance moyenne des dernières décennies, même si la densité de logements dans les extensions urbaines est plus forte et si l'ouverture de ces extensions nouvelles apparaît mieux maîtrisée. Ce rythme représente une consommation nette de 0,2% par an du capital actuel, non renouvelable, d'espaces agricoles, forestiers ou naturels. Il s'accompagnera très probablement<sup>3</sup>, sous l'effet de l'éloignement des nouveaux logements par rapport au centre de l'agglomération et des besoins de mobilité correspondants, d'une contribution de l'urbanisme à l'évolution des émissions de gaz à effet de serre dans la région très éloignée de la division par quatre entre 1990 et 2050, retenue comme objectif national.

Ce constat sur l'empreinte environnementale de l'extension urbaine en matière d'espaces naturels et de climat conduit à s'interroger sur la notion même de « durabilité »<sup>4</sup> du développement de l'Ile-de-France, évoquée dans la loi. Il s'agit pour l'Ae, à partir d'objectifs de développement des logements, des emplois et des infrastructures de transport sur lesquels elle n'a pas de légitimité à se prononcer, d'apprécier si le scénario de mise en oeuvre qu'en décrit le SDRIF est réellement optimisé au regard d'un patrimoine environnemental non renouvelable, et s'il est suffisamment robuste au regard des incertitudes sociales, économiques et financières propres à toute anticipation de long terme. Commune à toutes les grandes agglomérations du monde (et souvent bien plus préoccupante qu'à Paris), cette interrogation dépasse le cadre du SDRIF et le champ d'action des seuls responsables de sa mise en oeuvre.

L'Ae recommande donc à l'Etat et à toutes les collectivités concernées par l'aménagement de l'Ile-de-France, au vu des interrogations suscitées par l'empreinte environnementale du modèle de développement urbain actuel de la région, de faire de la réduction de cette empreinte une priorité explicite de rang élevé, justifiant des actions conjointes déterminées.

---

---

<sup>3</sup> Le dossier n'en donne pas d'évaluation chiffrée, même en ordre de grandeur

<sup>4</sup> En dehors du champ environnemental, il n'appartient pas à l'Ae d'apprécier si les enjeux économiques et sociaux, traditionnellement associés aux enjeux environnementaux dans l'approche de « durabilité », se trouveraient bien pris en compte ou non dans l'hypothèse de poursuite des tendances lourdes d'évolution urbaine actuelle.

## Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du projet de schéma directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF), élaboré par le Conseil régional. Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale, et la prise en compte des enjeux environnementaux par le projet.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder ces deux analyses par une présentation de l'historique et du contexte général d'élaboration du SDRIF : cette présentation est issue de l'ensemble des documents transmis à l'Ae, qui seront soumis à l'enquête publique, et des renseignements recueillis par les rapporteurs. Un rappel du cadre procédural dans lequel s'inscrit le SDRIF est également fourni, toujours pour la complète information du public.

## 1. Contexte de préparation du projet de SDRIF et enjeux environnementaux

### 1.1. Contexte

#### 1.1.1. Le cadre législatif et réglementaire

L'objet du SDRIF est défini par l'article L.141-1 du code de l'urbanisme. Selon ce texte, *« Le schéma directeur de la région d'Ile-de-France a pour objectif de maîtriser la croissance urbaine et démographique et l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de cette région. Il précise les moyens à mettre en oeuvre pour corriger les disparités spatiales, sociales et économiques de la région, coordonner l'offre de déplacement et préserver les zones rurales et naturelles afin d'assurer les conditions d'un développement durable de la région. »*

Il est soumis à évaluation environnementale en application de l'article L.121-10 du code de l'urbanisme. Le contenu du rapport d'évaluation environnementale du SDRIF est défini par l'article R.141-1 du même code. Selon ces dispositions, le rapport :

- présente *« les objectifs du schéma et (...) son articulation avec les autres documents d'urbanisme, plans et programmes (...) avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en considération »* ;
- analyse *« l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution »* ;
- expose les problèmes notables prévisibles de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement et expose les problèmes posés par son adoption sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement » ;
- *« expose les motifs pour lesquels le schéma a été retenu au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement... et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées »* ;
- *« présente les mesures envisagées pour éviter, réduire et si possible compenser les conséquences dommageables de la mise en œuvre du schéma sur l'environnement »* et rappelle que le schéma fera l'objet d'une analyse des résultats au plus tard au bout de 10 ans ;
- comporte un résumé non technique.

#### 1.1.2. Les circonstances de la révision du SDRIF

Le SDRIF actuellement en vigueur<sup>5</sup> a été approuvé par décret en Conseil d'Etat du 26 avril 1994. Une procédure de révision, ouverte par décret du 31 août 2005, a conduit à un projet de nouveau schéma<sup>6</sup>, adopté par le Conseil régional le 25 septembre 2008. Ce projet n'a finalement pas été approuvé, le projet de décret soumis au Conseil d'Etat à cet effet ayant fait l'objet de la part de ce dernier de réserves de fond touchant principalement à l'insuffisante prise en compte des évolutions législatives survenues pendant la période de révision.

Le projet n'avait en effet pas pu intégrer :

- la loi du 3 août 2009 dite « Grenelle 1 », notamment en ce qu'elle assigne aux collectivités publiques des objectifs en matière de lutte contre le changement climatique, les orientations en matière de

<sup>5</sup> Désigné dans la suite sous le nom de « SDRIF 1994 »

<sup>6</sup> Désigné dans la suite sous le nom de « projet de SDRIF 2008 »

transports, de densification et de localisation de l'urbanisation ayant en ce domaine un impact significatif ;

- la loi du 12 juillet 2010 dite « Grenelle 2 », notamment :
  - en ce qu'elle donne des possibilités nouvelles d'encadrement des SCOT et des PLU en matière de planchers de densification ou d'objectifs de mixité sociale,
  - en ce qu'elle crée de nouveaux instruments de protection ou de planification dont l'articulation avec le SDRIF est définie de façon variable : le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) que le SDRIF doit « prendre en compte », le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) et le schéma régional de l'éolien qui lui est annexé, dont le SDRIF devra « tenir compte », et le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) avec lequel le SDRIF doit être « compatible » ;
- la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, notamment :
  - en ce qu'elle prévoit la réalisation d'un réseau de transport dit du Grand Paris, alors que le projet de SDRIF 2008 était fondé sur un réseau différent dit « Arc Express »<sup>7</sup>,
  - en ce qu'elle comporte des objectifs de construction de logements en Ile-de-France différents : 70 000 par an d'après l'article 1 de la loi relative au Grand Paris (l'article 23 de la même loi ayant prévu une « territorialisation de l'offre de logements », TOL, par territoires), 60 000 par an pour le SDRIF 2008.

Cette loi prévoit par ailleurs l'élaboration de contrats de développements territoriaux, CDT, définissant des objectifs et priorités dans de nombreux domaines intéressant le SDRIF : urbanisme, logement, transport, lutte contre l'étalement urbain, équipement commercial, protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages et ressources naturelles.

L'Autorité environnementale<sup>8</sup>, dont l'avis avait été sollicité conformément à la réglementation, avait émis un avis « réservé » sur ce projet de SDRIF 2008, en relevant :

- le manque d'indicateurs quantifiés,
- le manque de justification de certains choix au regard des quatre enjeux environnementaux définis dans l'état initial (consommation d'espaces ouverts, changement climatique et vulnérabilité des populations, préservation et valorisation des ressources naturelles, qualité du cadre de vie),
- des problèmes de cohérence externe, notamment vis-à-vis des prescriptions du SDAGE<sup>9</sup>,
- un risque de contradiction interne entre les objectifs de construction de logements, dans un scénario de densification reposant sur des hypothèses fragiles, et les objectifs de protection des espaces et des ressources naturelles.

Conformément aux prescriptions de la loi sur le Grand Paris, la Région a alors engagé l'élaboration d'un nouveau projet de révision du SDRIF. C'est ce projet qui est soumis à avis de l'Ae, avant une enquête publique prévue au printemps 2013.

## **1.2. Présentation du SDRIF**

Les documents soumis à l'Ae, constituant le projet de dossier d'enquête publique, comprennent :

- un tome « vision régionale » (76 pages) ;
- un tome « défis, projet spatial régional et objectif » (230 pages) ;
- un tome « orientations règlementaires et cartes de destination générale des différentes parties du territoire » (56 pages + 2 cartes)<sup>10</sup> ;
- un rapport d'évaluation environnementale (230 pages)<sup>11</sup> ;
- un tome « propositions pour la mise en œuvre » (96 pages).

7 L'Etat et la Région sont convenus, à la fin des deux débats publics organisés conjointement sur ces projets pendant l'hiver 2010-2011, de les fusionner dans un projet commun dit « Grand Paris Express », dont le tracé a été approuvé par décret n°2011-1011 du 24 août 2011.

8 À l'époque, le directeur des études économiques et de l'évaluation environnementale, par délégation du ministre chargé de l'environnement

9 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

10 Les références à ce document dans la suite sont indiquées par la mention OR suivie du n° de la page

11 Les références à ce document dans la suite sont indiquées par la mention EE suivie du n° de la page

### **1.3. Procédures**

Les documents soumis à avis de l'Ae sont le projet de SDRIF et son rapport d'évaluation environnementale, établis en application des articles L.141-1 et R.141-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Un cadrage préalable de l'évaluation environnementale ayant été demandé par le Conseil régional d'Ile-de-France, conformément à la possibilité offerte par l'article L.121-12 du code de l'urbanisme, ce cadrage a été fourni par l'Ae le 28 mars 2012<sup>12</sup>. Certaines références aux recommandations de ce cadrage seront citées dans l'analyse du rapport environnemental, au chapitre 2 ci-après.

Le présent projet de SDRIF a été arrêté par le conseil régional d'Ile-de-France par délibération en date du 25 octobre 2012.

Il doit ensuite être soumis aux conseils généraux des départements d'Ile-de-France, au CESER<sup>13</sup>, aux chambres consulaires : ces consultations sont en cours, à la date du présent avis.

Il doit être soumis à l'avis de l'Ae, portant sur la qualité du rapport d'évaluation environnementale et la prise en compte de l'environnement : tel est l'objet du présent avis.

Le dossier d'enquête publique comprendra ces différents avis. Le projet éventuellement ajusté au vu de ces démarches sera approuvé par décret en Conseil d'Etat.

### **1.4. Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae**

Selon la présentation du SDRIF, les trois grands défis de la mondialisation économique et culturelle, de la croissance urbaine et des mutations environnementales auxquelles sont confrontées toutes les grandes métropoles ont conduit la Région à identifier pour l'Ile-de-France une dizaine de grands enjeux (dynamisme démographique, réduction des fractures territoriales, accès au logement et aux services publics, etc.) puis à un projet articulé autour de trois piliers : « relier et structurer », « polariser et équilibrer », « préserver et valoriser ». Ce projet est ensuite décliné en objectifs plus opérationnels.

Cette présentation est cohérente avec les débats qui ont accompagné le vote du projet de révision de 2008, puis la mise en œuvre de la loi sur le Grand Paris, et la présentation faite par la Région à l'Ae lors de sa demande de cadrage préalable. L'Ae identifie dans son champ de compétence deux types d'enjeux environnementaux principaux :

- la mise en cohérence d'objectifs globaux ambitieux, susceptibles de donner lieu à des conflits de priorité. Il s'agit en effet :
  - o d'atteindre les objectifs de construction de 70 000 logements et de création de 28 000 emplois par an pendant la durée du SDRIF,
  - o de développer les réseaux de transport collectif, et en particulier l'implantation du réseau « Grand Paris Express » (GPE) et de ses gares,
  - o de limiter la consommation et la fragmentation des espaces agricoles, boisés ou naturels, indispensables aux équilibres écologiques et sociaux de la région,
  - o et de limiter pour ses habitants les impacts environnementaux négatifs d'une ville dense : pollutions, bruit, îlots de chaleur.
- des enjeux environnementaux thématiques :
  - o le maintien ou la restauration des continuités écologiques, dans la trame verte et bleue et le schéma régional de cohérence écologique,
  - o l'absence d'incidences dommageables significatives sur le réseau Natura 2000,
  - o les politiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique : limitation des émissions de gaz à effet de serre, des « îlots de chaleur », etc.,
  - o les risques d'inondation,
  - o l'exploitation maîtrisée de la ressource en granulats nécessaire à l'activité du bâtiment et des travaux publics.

C'est au vu de ces critères principaux que l'Ae a analysé la qualité de l'évaluation environnementale et la

<sup>12</sup> Avis Ae n°2012-06 du 28 mars 2012 : <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/les-avis-rendus-en-2012-a1430.html>.

<sup>13</sup> Conseil économique, social et environnemental régional

prise en compte des enjeux environnementaux par le SDRIF.

## 2. Analyse de l'évaluation environnementale, et de la prise en compte des enjeux environnementaux par le SDRIF

L'Ae a analysé dans le présent avis les éléments pertinents à l'échelle globale du SDRIF, renvoyant à l'évaluation d'autres plans et programmes (SCOT, PLU) ou aux évaluations de projets (ZAC, projets d'infrastructures) les analyses plus ponctuelles. Elle observe cependant que certains éléments, tels que par exemple la prise en compte des décisions ponctuelles déjà prises dans le cadre des documents d'urbanisme locaux<sup>14</sup> ou de projets particuliers, interfèrent avec la définition des orientations du SDRIF telles qu'elles sont traduites sur la carte de destination générale des différentes parties du territoire : ***L'Ae recommande une vérification de cohérence entre la carte de destination générale des territoires et les décisions d'aménagement ou d'urbanisme déjà prises avant l'approbation du SDRIF.***

### 2.1. Présentation des objectifs du SDRIF et de son articulation avec d'autres plans ou programmes

Le SDRIF se fixe trois grands objectifs (Cf. le tome « Défis, projet spatial régional, objectifs ») :

- améliorer la vie quotidienne des franciliens (construction de 70 000 logements par an et amélioration du parc existant ; création de 28 000 emplois par an et amélioration de la mixité habitat/emploi ; garantie de l'accès à des équipements et des services publics de qualité ; conception des transports pour une vie moins dépendante à l'automobile ; amélioration de l'espace urbain et de son environnement naturel) ;
- consolider le fonctionnement métropolitain de l'Ile-de-France (refondation du dynamisme économique francilien ; un système de transport porteur d'attractivité ; valorisation des équipements attractifs ; gestion durable de l'écosystème naturel et renforcement de la robustesse de l'Ile-de-France) ;
- garantir plus particulièrement la cohérence dans l'action tant régionale que locale, et concentrer des moyens pour répondre au projet spatial, sur 14 territoires d'intérêt métropolitains.

Le code de l'urbanisme<sup>15</sup> et le code de l'environnement<sup>16</sup> articulent le SDRIF avec certains documents de planification, selon des modalités variables.

Le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) n'étant pas adopté, le SDRIF devra, le cas échéant, être rendu compatible avec lui dans les trois ans après son adoption.

L'évaluation environnementale établit (page 40) la compatibilité du SDRIF avec le schéma de service collectifs sur les espaces naturels et ruraux (SSCENR), sans mentionner la compatibilité avec les autres schémas de service collectifs (SSC) affectant les sols, approuvés par le décret 2002-560 du 18 avril 2002 et non abrogés (cas des SSC transports de voyageurs et transports de marchandises). Compte tenu de l'objet et du contenu respectifs du SDRIF et des autres SSC non analysés, l'Ae considère que l'insuffisance de l'évaluation environnementale dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'énergie, des sports et des équipements culturels, pour leurs aspects affectant l'aménagement du territoire, n'est pas rédhibitoire.

La compatibilité avec les chartes des parcs naturels régionaux (PNR) fait l'objet d'une analyse par PNR (EE

14 L'Ae a noté le chiffre de 4 000 ha mentionné page 84, pour tenir compte des décisions prises par les documents locaux d'urbanisme d'ouvrir à l'urbanisation des espaces naturels, décisions non actuellement reprises par la carte ou les orientations du SDRIF. Elle souligne que cette estimation ne peut prétendre dispenser de vérifier, chaque fois que possible, l'adéquation de la carte opposable avec l'état des décisions déjà prises : ce sera un des enjeux de l'enquête publique et de la procédure de concertation administrative.

15 Article L.141-1 : « Le schéma directeur de la région d'Ile-de-France doit respecter les règles générales d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire prévues au présent livre ainsi que les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols et les dispositions nécessaires à la mise en oeuvre de projets d'intérêt général relevant de l'Etat et d'opérations d'intérêt national. Il doit également prendre en compte les orientations des schémas des services collectifs institués à l'article 2 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et les schémas sectoriels institués par le chapitre V du titre Ier de la même loi. Lorsqu'un plan de gestion des risques d'inondation mentionné à l'article L. 566-7 du code de l'environnement est approuvé, le schéma directeur de la région d'Ile-de-France doit également être compatible avec les objectifs de gestion des risques d'inondation, les orientations fondamentales et les dispositions de ce plan définies en application des 1° et 3° du même article L. 566-7. Lorsqu'un plan de gestion des risques d'inondation est approuvé après l'approbation du schéma directeur de la région d'Ile-de-France, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible dans un délai de trois ans avec les éléments mentionnés à la phrase précédente. »

16 Cas notamment des chartes de Parcs naturels régionaux (article L.333-1 V), et du Schéma régional de cohérence écologique (article L.371-3)

pp 33-35) et conclut à la compatibilité du SDRIF, tout en identifiant clairement les points de vigilance qui devront présider à la mise en œuvre de quelques secteurs d'urbanisation préférentielle sur le territoire de ces PNR<sup>17</sup>.

Le SDRIF prend en compte à la fois l'enjeu des continuités écologiques pour la préservation de la biodiversité, et l'enjeu de la compatibilité du projet de SDRIF avec le projet de schéma régional de cohérence écologique (SRCE) qui a été élaboré en parallèle. Le SRCE n'étant pas encore adopté, la question de la compatibilité ne pourra être formellement appréciée qu'ultérieurement, mais la méthode de travail retenue et l'évaluation environnementale du SDRIF laissent a priori augurer de cette compatibilité.

Par ailleurs le SDRIF s'imposera au plan des déplacements urbains d'Ile-de-France (PDUIF, dont la révision a été lancée en décembre 2007), aux schémas de cohérence territoriale (SCoT), et en l'absence de SCoT directement aux plans locaux d'urbanisme (PLU), plans d'occupation des sols (POS) et cartes communales.

L'évaluation environnementale du SDRIF s'intéresse également à juste titre à sa cohérence avec des documents qui ne sont cependant pas dans un rapport direct de compatibilité juridique, mais qui interfèrent nécessairement avec certaines options du SDRIF : le schéma régional Climat-Air-Energie (SRCAE, dont l'élaboration a été menée en parallèle avec celle du SDRIF) et le schéma directeur de gestion et d'aménagement des eaux (SDAGE) Seine-Normandie.

## **2.2. Analyse de l'état initial, de son évolution tendancielle, et des impacts environnementaux prévisibles du SDRIF**

Le chapitre 4 du rapport d'évaluation environnementale (EE p 61 à 174) présente l'état initial de l'environnement de la région, structuré en 4 chapitres : le climat (notamment l'aspect spécifique aux grandes agglomérations des îlots de chaleur), les paysages et espaces ouverts, les ressources naturelles et patrimoniales à préserver, le cadre de vie.

L'Ae observe que conformément à une possibilité envisagée par la Région dans sa demande de cadrage préalable, et à laquelle l'Ae n'avait pas émis d'objection sous réserve que tous les thèmes prescrits soient traités, le plan de l'évaluation diffère de celui défini par l'article R.141-1 du code de l'urbanisme, puisque certains objectifs (notamment en matière d'extension urbaine) et les incidences notables prévisibles du projet de SDRIF sont traités avec l'état des lieux et non dans les chapitres suivants relatifs aux choix effectués et aux mesures environnementales.

On notera en préalable que le scénario de référence « hors SDRIF » servant de base pour évaluer les effets du SDRIF est défini (EE p 58) à partir de l'état initial comme « une poursuite simple des tendances observées au cours des deux dernières décennies »<sup>18</sup>. Selon la présentation qui en est faite, ce scénario de référence n'intègre pas les évolutions du contexte législatif depuis 2008 et en particulier la loi et les décrets relatifs au Grand Paris, qui sont considérés comme « difficilement dissociables du SDRIF, qui constitue une condition majeure de (leur) mise en œuvre. »

Dans son avis du 28 mars 2012 relatif au cadrage préalable du SDRIF, l'Ae avait recommandé de mettre en évidence les tendances significatives des évolutions constatées au cours des dernières années, dans des domaines à fort enjeu pour le SDRIF. Cette présentation est en effet nécessaire à la bonne compréhension des inflexions de tendances que le SDRIF cherche à impulser. L'état des lieux présenté étant très complet, l'Ae se limite ci-après aux thèmes les plus sensibles au regard des enjeux environnementaux.

### **2.2.1. La population, les logements et l'extension de l'espace urbanisé**

Cette question est traitée en détail (EE p 76 à 89). Y sont distinguées quatre grandes entités : le cœur de métropole, la ceinture verte, l'espace rural, et les vallées fluviales et coulées vertes reliant entre elles les trois précédentes. Les surfaces et populations respectives actuelles de ces entités ne sont pas indiquées, ce qui ne facilite pas les analyses de tendances d'évolution comparées.

Le rapport d'évaluation fait apparaître (EE p 78 à 81) les tendances suivantes, depuis 1990 :

- une « croissance urbaine par artificialisation des espaces agricoles boisés et naturels » au rythme moyen de 2 375 ha/an (dont 1 680 ha/an de terres agricoles) sur vingt ans.

<sup>17</sup> Dans un PNR, il est probable que la possibilité prévue par le SDRIF de cumuler dans certaines communes plusieurs règles relatives aux différentes possibilités d'extension de l'urbanisation (secteurs d'urbanisation préférentielle/conditionnelle, secteurs de développement à proximité des gares, agglomérations des pôles de centralité à conforter) puisse parfois conduire à une consommation d'espace permise par le SDRIF nettement supérieure à celle permise par la charte du parc. Cela semble notamment avéré pour 19 des 69 communes du PNR du Gâtinais français

<sup>18</sup> L'Ae note cependant qu'au moins sur certains points, les évolutions de la période 1999-2008 diffèrent significativement de celles de la période 1990-1999

- une « urbanisation au sens strict »<sup>19</sup> au rythme de 1 600 ha/an de 1990 à 1999, puis de 1 000 ha/an de 2000 à 2008, à comparer à un rythme prévisionnel de 1750 ha/an inscrit au SDRIF de 1994. Il est observé (EE p 80) que « *ces bons résultats sont cependant obtenus pour des niveaux de construction et de développement de l'emploi bien en deçà des perspectives envisagées par le SDRIF de 1994* » (environ 50 %) : la densité (calculée en nombre cumulé d'habitants et d'emplois par hectare d'espace urbanisé) a ainsi diminué de 94,7 à 91,8 entre 1990 et 2008, malgré une légère reprise depuis 1999.
- une répartition très inégalitaire de cette extension des « espaces urbanisés » (EE p 81), la ceinture verte en absorbant plus de la moitié, avec une extension de l'espace urbanisé dans cette ceinture verte de l'ordre de 1 % par an depuis 30 ans.

Le rapport relève que l'urbanisation s'est développée de préférence en tache d'huile aux limites des espaces déjà urbanisés, ou dans les bourgs et villages qui étaient censés ne connaître qu'un développement modéré, et non dans les zones d'urbanisation prévues. Il impute ce mauvais résultat à une trop grande rigidité du SDRIF de 1994 (notamment par « l'obligation d'ouvrir à l'urbanisation à des échéances données de nouveaux espaces quasiment délimités par le SDRIF », une insuffisante articulation entre « *la conception centralisée du SDRIF de 1994 et la pratique décentralisée de l'aménagement* », une « *articulation inégale avec les plans et schémas sectoriels* » et une « *faiblesse du dispositif de mise en œuvre* ») ;

Dans le projet de SDRIF 2013, le rythme maximal d'extension des espaces urbanisés<sup>20</sup> est fixé pour la période 2008-2030 à 29 225 ha, soit 1 328 ha/an. La ceinture verte représente 64 % de ce total (EE p 85). Ce potentiel d'extension de 29 225 ha se répartit<sup>21</sup> en :

- environ 4 000 ha concernant des espaces déjà ouverts à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme locaux,
- 17 475 ha cartographiés sous forme de « pastilles » d'urbanisation préférentielle et conditionnelle (810 pastilles, comptées pour 21,6 ha chacune en moyenne) où il est prévu une densité de 35 logements à l'hectare) ;
- environ 7 750 ha, non cartographiés en pastilles, portant sur une « extension modérée des bourgs villages et hameaux disposant d'une extension urbaine possible de l'ordre de 5% » pour 3 300 ha et des « secteurs de développement à proximité des gares », disposant aussi d'une extension possible de 5 % dans un rayon de 2 km autour des gares, pour 4 450 ha.

La comparaison des tendances passées et des dispositions du projet de SDRIF appelle de la part de l'Ae plusieurs remarques :

- non compris les surfaces nécessaires aux infrastructures, ces espaces en extension urbaine permettraient selon les évaluations issues des données fournies (EE p 81) de localiser entre 26 000 logements (à la densité de 20 logements/ha) et 46 000 logements par an (à 35 logements/ha), dont 4 000 à 7 000 à proximité des gares. Compte tenu des surfaces nécessaires aux emplois, et même avec des densités de construction élevées, les chiffres annoncés permettent de localiser entre le tiers et la moitié des 70 000 logements par an retenus comme objectif. Le solde doit donc nécessairement relever d'opérations de rénovation urbaine avec densification, sans extension de surface urbanisée. Ces chiffres paraissent, à première vue, cohérents avec le constat de la répartition passée entre densification et extension urbaine (EE p 83 et 84) ;
- le projet de SDRIF répond pour partie, mais pour partie seulement, aux interrogations relatives aux raisons qui ont conduit à ne pas atteindre les objectifs du SDRIF de 1994 :
  - o la prise en compte des surfaces déjà ouvertes à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme et la distinction entre les secteurs d'urbanisation « préférentielle » et « conditionnelle » devraient conduire à limiter l'ouverture de surfaces constructibles nouvelles à ce qui est nécessaire, et après constat de l'existence d'une desserte en transport public. ***L'Ae rappelle ici la recommandation faite ci-dessus en introduction au chapitre 2, sur la nécessité de vérifier la bonne prise en compte dans les dispositions du SDRIF, et notamment dans la carte de destination générale des territoires, des décisions d'ouverture à l'urbanisation déjà prises. Elle recommande d'explicitier dans les orientations réglementaires les modalités***

19 La définition de ce terme n'est pas donnée. On peut supposer qu'elle diffère de l'artificialisation mentionnée à l'alinéa précédent par la non prise en compte des équipements nécessaires au développement urbain (infrastructures, lignes électriques, décharges, carrières, parcs urbains, etc.) : cf. EE p 78

20 Selon la même définition implicite que précédemment : les chiffres apparaissent donc comparables à l'objectif de 1750 ha/an du SDRIF de 1994 et aux réalisations de 1600 et 1000 ha/an au cours des deux dernières décennies.

21 Cf. document « propositions pour la mise en œuvre », p 29

**pratiques de prise en compte des décisions antérieures autorisant une urbanisation non encore mise en œuvre ;**

- o le dispositif décrit dans le document de « propositions pour la mise en œuvre » est plus précis, le SDRIF proposant une répartition du potentiel maximal d'extension urbaine par secteurs et des ratios d'équilibre entre création de logement et d'emplois par secteur. Il décrit par ailleurs les outils opérationnels susceptibles d'être utilisés pour atteindre ces objectifs ;
- o en revanche, la liberté des collectivités locales dans leur document d'urbanisme (sous réserve de respecter les dispositions opposables<sup>22</sup> du SDRIF) subsiste bien entendu, et fait peser sur toutes ces prévisions une incertitude dont on ne peut faire grief à la Région ;
- enfin, les données du projet de SDRIF ne permettent pas de déterminer si le développement des réseaux de transport nouveaux va conduire à augmenter la distance moyenne domicile-travail des franciliens, notamment par l'urbanisation de secteurs de la périphérie lointaine, ou va au contraire favoriser la concentration de la population dans le cœur de l'agglomération et sa 1<sup>ère</sup> couronne. Les études menées par la Société du Grand Paris dans le cadre des projets du Grand Paris Express<sup>23</sup> conduisaient à estimer qu'un potentiel de densification relativement important existait à proximité des gares du réseau : environ 2 à 3 000 logements nouveaux par an (densification de l'existant et extension urbaine) à proximité immédiate du seul tronçon T0, sous réserve des décisions d'urbanisme et de construction adaptées. Ces chiffres apparaissent plus élevés que ceux cités dans le projet de SDRIF, qui seraient de l'ordre de 4 à 7 000 par an pour tout le réseau (en extension seule, mais sans compter les bureaux, alors qu'ils viendraient probablement réduire significativement ce chiffre), d'après ce qui est cité plus haut ;
- le projet de SDRIF fixe (document de mise en œuvre, p 29), par département, un ratio indicatif à atteindre à l'horizon 2030 entre construction de logements et emplois créés. Sans préjuger des avis émis en opportunité par les départements<sup>24</sup>, sur lesquels l'Ae n'a pas à se prononcer, elle s'est interrogée sur l'impact de cette répartition en matière d'équilibre habitat/emploi, actuel et futur : ce ratio est en effet essentiel aussi bien au regard des impacts environnementaux que du bien-être des populations, par son effet sur les distances et temps de trajets moyens domicile-travail.

L'Ae est bien consciente des incertitudes très élevées de ce type de prévisions, et de la difficulté particulière qu'ajoute ici la multiplicité des centres de décision. Compte tenu de l'importance des enjeux de cette question, tant pour la préservation des espaces naturels que pour le bien-être des franciliens, ***L'Ae recommande :***

- ***de présenter une analyse plus fine des prévisions de logements nouveaux dans la ceinture verte d'une part, et dans l'espace rural d'autre part, en distinguant les surfaces nécessaires aux constructions nouvelles (logements et emplois) et les besoins satisfaits par reconstruction sur des terrains déjà urbanisés, afin d'apprécier les perspectives prévisibles d'évolution des espaces agricoles, forestiers et naturels dans ces secteurs,***
- ***de mieux faire apparaître la part de la consommation d'espace liée à l'accueil de nouveaux habitants,***
- ***de justifier plus précisément, conformément à la recommandation déjà faite lors du cadrage préalable de l'évaluation environnementale, les possibilités de densification à proximité des gares nouvelles, et les perspectives de maîtrise ou à l'inverse d'accélération des phénomènes de « centrifugation » des logements liées à l'implantation du Grand Paris Express,***
- ***de présenter l'incidence globale sur les déplacements des dispositions prévues en matière de localisation de l'urbanisation et des réseaux de transports futurs.***

L'Ae a pris note de l'analyse présentée (EE p 182 à 188) sur les effets du SDRIF en matière de répartition infrarégionale du développement urbain, évoquée plus loin au §2.3 ci-après au sujet du choix des options du SDRIF. Selon cette analyse, les impacts positifs des « effets d'accompagnement » constitués par les progrès internes à chaque secteur géographique devraient être sensiblement équivalents aux impacts négatifs de « l'effet de structure » constitué par la migration de la population du centre vers la périphérie de la région (EE p 184), qui devrait subsister à l'avenir malgré les mesures envisagées. L'Ae en déduit que les pressions

22 Voir à ce sujet le tome « orientations réglementaires et carte de destination générale des différentes parties du territoire

23 Cf. avis Ae n° 2012-56 du 24 octobre 2012 sur le tronçon T0, Pont-de-Sèvres Noisy-Champs

24 Cf. notamment les prises de position de la ville de Paris, et du conseil général des Yvelines, pendant la période de consultation de l'Ae

environnementales liées à l'extension urbaine, toujours sous réserve des aléas de ce type de prévision, resteront sensiblement du même ordre qu'actuellement.

De façon plus générale, le potentiel de surfaces agricoles, forestières et naturelles sur l'ensemble de la région étant de l'ordre de 850 000 ha, la « consommation » annuelle de ces espaces prévue par le SDRIF, soit environ 1 860 ha/an (1328 pour l'urbanisation, et 530 pour les infrastructures connexes : cf. EE p 86) en représente à peu près 0,2 %. Le maintien de cette tendance, assez stable depuis au moins 3 décennies et confirmée par le SDRIF pour les prochaines, ne manque pas d'interroger sur le caractère réellement « durable » du mode de développement urbain de la région capitale. Une analyse plus fine relative à la ceinture verte d'une part et à l'espace rural d'autre part permettrait de voir plus clairement quelles sont les perspectives d'évolution des espaces non artificialisés dans ces deux secteurs. L'Ae est bien consciente que le seul fait de poser la question des conséquences à long terme du rythme actuel d'extension urbaine ouvre un débat sur la durabilité des modes de croissance actuels, qui dépasse largement le cadre du SDRIF. A l'échelle plus opérationnelle du SDRIF, **elle recommande cependant d'examiner toutes les possibilités de compensation à cette extension urbaine, par « renaturation » de terrains précédemment artificialisés : friches industrielles, quartiers d'habitation à réhabiliter, etc.**

L'impact propre des orientations du SDRIF sur les émissions de gaz à effet de serre et donc sur le climat, que ce soit directement par la variation de consommation d'énergie fossile ou indirectement par les changements d'usage des sols, est évoqué qualitativement (EE p 172) mais n'est pas quantifié, même approximativement. **L'Ae renouvelle la recommandation, faite dans le cadrage préalable de l'évaluation environnementale, de fournir une évaluation de la variation des tendances d'évolution des émissions de gaz à effet de serre imputable au SDRIF.**

## **2.2.2. Le cadre de vie dans une « ville dense »**

### L'îlot de chaleur urbain.

Cette problématique fait l'objet d'une approche approfondie et un chapitre de l'évaluation environnementale lui est consacré (EE p. 63 chap. 4-1). Avec le changement climatique, l'îlot de chaleur urbain de l'agglomération devrait s'étendre assez rapidement en Île-de-France et il devrait être accentué par le processus de densification d'urbanisation voulu par le SDRIF.

L'évaluation donne des indications pour la conception des espaces verts et des projets urbains offrant des possibilités d'atténuation du phénomène au niveau de la mise en œuvre du SDRIF. Selon le rapport (EE p. 70), pour limiter la vulnérabilité au phénomène, les points qui suivent seraient inscrits dans les objectifs et les orientations :

- maîtrise de l'imperméabilisation,
- conception urbaine adaptée en privilégiant l'ouverture des zones bâties sur les espaces ouverts, notamment sur les cours d'eau, en orientant les bâtiments pour favoriser les circulations d'air, etc.
- renforcement de la trame verte et de la place de la nature en ville de façon à maintenir un accès facile et de proximité à des espaces plus frais en cas de canicule.

Or, dans les orientations communes, § 2.1 (OR p. 25), l'Ae relève bien qu'il convient de maîtriser la surface imperméabilisée et de maximiser la surface d'espaces publics non imperméabilisés et de développer les espaces ouverts et de tendre vers 10 m<sup>2</sup>/habitant d'espaces verts publics, mais qu'il n'est pas fait état du problème d'îlot de chaleur spécifiquement.

**Compte tenu des évolutions climatiques annoncées, l'Ae recommande de rappeler dans les orientations communes (§ 2.1) qu'il convient dans les zones urbaines à densifier de rechercher une conception urbaine adaptée en privilégiant l'ouverture des zones bâties sur les espaces ouverts, notamment sur les cours d'eau, et en orientant les ensembles de bâtiments pour favoriser les circulations d'air.**

La question de la capacité d'adaptation de la région aux changements climatiques se pose dans différents autres domaines environnementaux spécialisés, notamment le maintien des capacités d'alimentation en eau potable et le traitement des eaux usées. **L'Ae recommande de prendre davantage en compte la nécessité d'anticiper les conséquences du changement climatique sur la ressource en eau (besoin d'eau potable et dilution des effluents), afin de réduire les impacts sur le milieu aquatique des objectifs que le SDRIF se donne en terme d'augmentation de population et d'activités économiques.**

## Le bruit

Le chapitre 4.4 de l'évaluation environnementale traite le bruit qui est la première nuisance ressentie par les franciliens, dont 20 % de la population serait exposée à des niveaux de bruit jugés excessifs<sup>25</sup> (EE p. 142 et suivantes). L'enjeu est de réduire le bruit en limitant le trafic automobile par une meilleure gestion des déplacements (EE p. 146). Le SDRIF en densifiant les zones déjà urbanisées, en localisant les zones d'habitats à proximité des gares et en faisant évoluer les voies rapides en boulevards métropolitains<sup>26</sup> qui sont « *des vecteurs favorables à une réduction des nuisances sonores* » (EE p. 161), dans sa conception et ses orientations (OR 1.1 et 1.2 p. 17) prend en compte cet enjeu.

## Les pollutions et les nuisances autres que le bruit

Le SDRIF consacre une partie du chapitre 4.4 de l'évaluation environnementale à cette question en recensant les sites à risques industriels, le transport des matières dangereuses, les sols pollués, la qualité de l'air etc. La réutilisation de friches industrielles ou urbaines peut être contrariée par des pollutions souvent historiques. Le rapport d'évaluation environnementale indique qu'il « *y a de fortes probabilités pour que ces territoires (friches industrielles) présentent des sites où les sols ont fait l'objet de pollutions* » (EE p. 137). Une carte présente les sols pollués de la région Île-de-France (EE p. 138).

Le rapport d'évaluation environnementale identifie un certain nombre d'effets liés à la stratégie développée par le SDRIF. La densification des zones déjà urbanisées et des secteurs situés autour des gares conduit potentiellement à soumettre des populations aux pollutions des sols et de l'air.

Le SDRIF en privilégiant la limitation de l'utilisation de la voiture par le développement des transports en commun et la densification de la construction autour des gares, notamment celles du Grand Paris Express et l'évolution des voiries principales en boulevards métropolitains, va dans le sens d'une limitation des pollutions. Il en est de même de la préservation des zones de calme, notamment boisées (EE p. 146).

La stratégie du SDRIF repose sur le fait qu'un milieu agricole ou naturel qui est urbanisé perd définitivement sa fonctionnalité alors qu'un site requalifié peut voir sa fonctionnalité améliorée (EE p. 168). Le rapport environnemental évoque l'utilisation des friches urbaines potentiellement polluées comme « *offrant des opportunités de traitement de la pollution* » (EE p. 162). Le problème cependant reste le coût de cette dépollution qui est évoqué.

Les orientations 1.1 et 1.2 évoquent les pollutions pour les limiter lors de la construction des grandes infrastructures (OR p. 17) et pendant l'activité portuaire (OR p. 18).

Concernant plus spécialement la pollution de l'air, plus de la moitié de la population à Paris et en proche couronne réside à moins de 150 mètres d'un axe à fort trafic routier et environ un tiers à moins de 75 mètres, avec des niveaux de pollution atmosphérique généralement accrus dans ces zones et des risques de pathologies majorés en Ile-de-France. Sur le territoire couvert par le SDRIF, les pollutions chroniques ont touché, en 2011, 3,1 millions de personnes pour la pollution au dioxyde d'azote (NO<sub>2</sub>) et 2,7 millions de personnes pour les particules PM10. Un contentieux communautaire est en cours contre la France pour non-respect de la directive 2008/50/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe (valeurs limites applicables aux particules<sup>27</sup>). **L'Ae recommande de mieux démontrer comment les options prises par le SDRIF :**

- **contribuent à réduire les expositions aiguës et chroniques des populations d'Ile-de-France aux niveaux de pollution atmosphérique ;**
- **ne conduisent pas à un cumul d'incidences négatives (pollution, bruit, éloignement des espaces verts, ..) pour certaines populations, et particulièrement pour les plus défavorisées.**

Pour les eaux de surface, le fait de limiter l'imperméabilisation des sols et le ruissellement va dans le sens de la limitation de la pollution des eaux par les résidus issus des chaussées, notamment.

L'orientation commune vise à limiter les espaces imperméabilisés et à limiter les rejets dans les réseaux de collecte en fixant le débit de fuite gravitaire par défaut à 2 l/s/ha pour une pluie décennale (OR p. 25). Or, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin de la Seine et des cours d'eau côtiers

---

25 Selon les cartes de bruit élaborées dans le cadre de la directive européenne 2002/CE/49

26 Voirie intégrant les différents modes de déplacements, notamment transports en communs, vélos, marche à pied (EE p. 161)

27 Les particules sont constituées d'un mélange complexe de polluants et sont distinguées généralement selon leur diamètre aérodynamique ; ainsi les PM10 et les PM2,5 sont les particules de diamètres respectivement inférieurs à 10 µm et à 2,5 µm

normands (SDAGE), dispose que « pour maîtriser le risque d'inondation en aval, il est nécessaire qu'à défaut d'études ou de doctrines locales déterminant le débit de fuite maximum, celui-ci soit limité à 1 l/s/ha pour une pluie de retour 10 ans ».

**L'Ae recommande, en conformité avec le SDAGE, de prendre le chiffre de 1 l/s/ha comme débit de fuite gravitaire maximum dans les zones à forts risques de ruissellement et aux fins de prévention des inondations.**

### **2.2.3. La prise en compte du patrimoine naturel**

L'Ae a pris connaissance des trois premières cartes de synthèse identifiant les sites revêtant un intérêt particulier pour l'environnement<sup>28</sup>, élaborées à partir d'une analyse multicritère<sup>29</sup> exposée en annexe (EE pp. 218-19).

La page 92 contient une carte très intéressante de la diversité de la flore remarquable d'après les relevés effectués de 1990 à 2006 ; cette carte montre notamment la répartition des zones de diversité maximale en Ile-de-France, dans la moitié sud de la région. L'Ae regrette que cette information ne soit pas ensuite exploitée par l'évaluation environnementale pour apprécier les impacts des stratégies correspondant aux 14 territoires d'intérêt métropolitain.

Au total une dizaine de ZNIEFF<sup>30</sup> de type I (sur les 760 environ que compte l'Ile-de-France) sont susceptibles d'être touchées, souvent en bordure, par la présence de secteurs de densification ou d'extension urbaine, notamment dans les vallées de la Seine et de la Marne, l'arc boisé et la vallée de la Juine, et dans une moindre mesure la forêt de Versailles. L'impact le plus fort se situe sur la ZNIEFF « le parc agricole et ballastières d'Achères et l'île d'Herblay », affecté par 17 secteurs d'urbanisation, dont 12 secteurs d'urbanisation conditionnelle. **Pour les ZNIEFF de type I affectées par les options d'urbanisation du SDRIF, l'Ae recommande d'explicitier les raisons de ce choix pesant sur la biodiversité, et de proposer des mesures de réduction d'impact, et le cas échéant de compensation.**

Les petites rivières : à l'échelle de l'Ile-de-France, les prélèvements et les rejets vont accentuer la pression sur les milieux aquatiques, dans un contexte de tensions accrues par le changement climatique. Notamment pour les petites rivières déjà dégradées, il se pose la double question du traitement des effluents liés à l'augmentation de la population, mais aussi des rejets d'eau pluviale par temps de pluie. Dans les zones urbanisées ou à urbaniser, la conception des aménagements est amenée à évoluer pour que l'eau ne soit pas seulement considérée comme une contrainte à évacuer, et l'évaluation environnementale fait le lien entre cette préoccupation et la lutte contre les îlots de chaleur. L'évaluation environnementale mentionne bien les impacts du SDRIF sur les milieux aquatiques, mais elle peine à proposer une approche d'évitement, de réduction des impacts non évités, et le cas échéant de compensation. **L'Ae recommande de présenter les mesures relevant du SDRIF, et les préconisations fixées pour les projets locaux, permettant d'éviter et de réduire les impacts prévisibles, notamment sur les petites rivières d'Ile-de-France déjà fragilisées, qui participent elles aussi indirectement à l'alimentation en eau potable.**

Les espaces boisés : la carte de destination générale des différentes parties du territoires (CDGT) intègre les espaces boisés et les espaces naturels dans un même aplats vert, alors que les dispositions relatives au recul des lisières ne s'appliquent qu'aux espaces boisés, ce qui devrait poser un problème d'applicabilité. Par ailleurs le SDRIF ne précise pas actuellement à partir de quelle surface boisée s'applique la règle du recul des lisières ; compte tenu de la cartographie des unités de plus de 15 ha, il pourrait sembler logique de penser que la règle de recul s'applique aux unités cartographiées : une telle compréhension conduirait à un probable traitement inégalitaire, puisque les unités cartographiées peuvent comporter une proportion variable de bois et forêts. Par ailleurs la définition d'un site urbain constitué n'est pas précisée, et la jurisprudence ne permet pas de répondre à toutes les interrogations des élus et du public. Ces incertitudes semblent de nature à empêcher la disposition de produire tous ses effets bénéfiques pour l'environnement.

28 La 4ème carte concernant quant à elle les sites carencés, pollués ou soumis à risque et nuisances

29 Le choix des indicateurs et la pondération affectée à chacun d'eux peuvent certes être discutées.

30 ZNIEFF : zone naturelle d'intérêt écologique faunistique et floristique, outil de connaissance et d'aide à la décision. L'inventaire national des ZNIEFF identifie et de décrit des secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. On distingue 2 types de ZNIEFF : a) les ZNIEFF de type I : secteurs de grand intérêt biologique ou écologique ; b) les ZNIEFF de type II : grands ensembles naturels riches et peu modifiés, offrant des potentialités biologiques importantes.

**L'Ae recommande de clarifier la formulation des orientations réglementaires concernant le dispositif de protection s'appliquant aux lisières des bois et forêts.**

Natura 2000 : l'Ae note que les recommandations faites lors du cadrage préalable (avis de l'Ae n°20012-06 du 28 mars 2012) ont été globalement prises en compte, et qu'environ 10 sites d'urbanisation ont ainsi été déplacés et 15 supprimés. L'analyse menée par le maître d'ouvrage conduit, dans l'état actuel des informations disponibles et nonobstant les évaluations d'incidences Natura 2000 qui devront être faites projet par projet, à considérer que les options prises par le SDRIF (y compris en terme de réduction des impacts qu'il n'est pas possible d'éviter) ne conduisent pas à identifier d'incidences négatives notables. L'Ae considère ces conclusions comme recevables pour tous les sites analysés, à l'exception du site de la Bassée (site FR1112002) pour lequel seuls les impacts découlant de l'urbanisation ont été examinés, les impacts des besoins en granulats analysés au § 2.2.5 (EE pp. 118 à 120) n'ayant pas été pris en compte.

**L'Ae recommande de compléter l'évaluation des incidences Natura 2000 pour le site de la Bassée, sur la base de l'approche méthodologique figurant dans le cadrage préalable établi en date du 28 mars 2012.**

Les continuités écologiques : l'Ae note que les recommandations faites lors du cadrage préalable ont été globalement prises en compte, et que le travail mené dans ce cadre a conduit notamment à augmenter significativement le nombre de continuités écologiques dans la carte de destination générale des différentes parties du territoire (CDGT), sans donner les informations sur les seules continuités écologiques retenues par le projet de SRCE. Au total le SDRIF retient 158 continuités écologiques, et justifie leur choix (OR p 45) comme « *faisant partie des continuités principales d'intérêt régional ou suprarégionale du SRCE, où un conflit potentiel apparaît au regard des projets de changement d'affectation du sol* », répondant ainsi à une recommandation du cadrage préalable. L'évaluation environnementale ne précise néanmoins pas si, parmi les continuités écologiques satisfaisant à ces conditions, certaines n'ont pas été retenues à titre de compensations d'autres choix du SDRIF conduisant à dégrader une continuité écologique existante ou à empêcher la remise en bon état d'une continuité (cf. une autre recommandation du cadrage préalable).

L'Ae note qu'à la date de sa délibération, les « Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques » avec lesquelles le SDRIF devra être compatible<sup>31</sup> en tant que « *document de planification relevant du niveau national* », ne sont pas encore publiées. Néanmoins, compte tenu de la probabilité d'une publication par décret en Conseil d'Etat des Orientations nationales au tout début du second semestre 2013<sup>32</sup>, ***L'Ae recommande de démontrer la compatibilité du SDRIF avec le projet d'Orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, et de préciser les mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques que sa mise en œuvre est susceptible d'entraîner.***

#### **2.2.4. La prise en compte des risques d'inondation**

Le plan de gestion des risques d'inondation n'étant pas encore élaboré, le SDRIF devra être rendu compatible avec ce document dans le délai de 3 ans. Le SDRIF, cependant, intègre d'ores et déjà la problématique « inondations » par anticipation (EE p. 41). Les zones inondables recensées couvrent 4,5 % du territoire touchant 534 communes et 833 000 personnes (EE p. 130). La crue de 1910, qui toucherait environ 2,5 millions d'habitants, est prise en compte (EE p. 131). Les grandes zones d'expansion de crue comme la Bassée en amont de Bray-sur-Seine ou la vallée de la Marne en amont de Meaux sont préservées (EE p. 160).

Le rapport d'évaluation environnementale indique que « *l'adaptation des projets aux risques naturels en général et au risque inondation en particulier, notamment dans le cas d'opérations de renouvellement urbain* » ont des incidences positives sur les inondations (EE p. 160). Le tableau de synthèse de la page 174 présente les incidences, et les mesures d'évitement décrites page 196 décrivent le « *maintien des grands champs d'expansion de crues* ». Cette recommandation est reprise dans les orientations réglementaires (OR p. 47) concernant « le fleuve et les espaces en eau ». Dans les orientations communes (OR, § 2.1, p. 24), on

31 Article L.371-2 du code de l'environnement : « *Sans préjudice de l'application des dispositions du chapitre II du titre II du livre Ier relatives à l'évaluation environnementale, les documents de planification et projets relevant du niveau national, et notamment les grandes infrastructures linéaires de l'Etat et de ses établissements publics, sont compatibles avec les orientations nationales pour la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques mentionnées au premier alinéa et précisent les mesures permettant d'éviter, de réduire et, le cas échéant, de compenser les atteintes aux continuités écologiques que la mise en œuvre de ces documents de planification et projets, notamment les grandes infrastructures linéaires, sont susceptibles d'entraîner.* »

32 selon les informations recueillies par les rapporteurs.

trouve une autre recommandation concernant « l'urbanisation nouvelle ... qui doit être maîtrisée afin de réduire la vulnérabilité aux risques naturels ».

**L'Ae recommande de préciser l'orientation 2.1 pour maîtriser le développement de l'urbanisation dans la cinquantaine de secteurs de densification préférentielle d'urbanisation qui se situent à proximité ou directement en zone inondable.**

### **2.2.5. La prise en compte des besoins en granulats et les carrières**

Même si la consommation a baissé en 40 ans, la satisfaction des besoins franciliens en granulats reste difficile car l'Île-de-France a consommé en 2009, environ 30 Mt de granulats, dont 44 % provenant de l'extérieur, alors que cette consommation était de 48 Mt en 1974, avec une dépendance de 34 %.

Les gisements régionaux fournissent aujourd'hui environ 15 à 18 Mt/an en incluant le recyclage qui représente environ 29 % de la production régionale, soit un peu plus de la moitié des besoins franciliens. L'analyse du SDRIF fait le constat qu'en janvier 2011, 70 exploitations de granulats étaient autorisées sur 4250 ha. La répartition géographique est déséquilibrée car la Seine-et-Marne, notamment la Bassée, concentre environ la moitié de ces réserves. La région doit importer environ 45 % de ses besoins des régions limitrophes, par voies fluviales pour 30 % et par voies ferrées pour 7 %.

Le projet de SDRIF prévoit de ne pas augmenter le niveau de dépendance vis-à-vis des régions voisines. Or une augmentation des besoins d'environ 20 % est à prévoir pour répondre aux constructions des grands chantiers à venir tel que le Grand Paris Express. L'Ae note qu'il est prévu de privilégier la réhabilitation des logements anciens plutôt que leur destruction/reconstruction (EE p. 118) pour économiser les ressources. La carte de destination générale des différentes parties du territoire préserve l'accès aux réserves et dans le cahier des « orientations réglementaires », il est prévu que l'accès aux ressources doit être préservé. L'orientation 2.1 précise que « les gisements des bassins d'exploitation identifiés par le SDRIF comme étant d'enjeu régional doivent être préservés de l'urbanisation » (OR p. 25).

**L'Ae recommande de lister dans cette orientation réglementaire les gisements de granulats « d'enjeu régional ».**

### **2.2.6. Les autres enjeux thématiques**

Pour l'alimentation en eau potable, 62 % des habitants de la région parisienne sont dépendants du traitement des eaux de surface : Seine, Marne, Oise, Essonne etc (EE p. 100). En secteur rural l'alimentation en eau potable provient des nappes d'eau souterraines. Le maintien de la qualité de ces nappes est donc essentiel. La nappe du calcaire de Champigny en Seine-et-Marne est stratégique avec 90 % de prélèvements issus de cette nappe qui sont destinés à l'alimentation en eau potable (AEP) d'environ 1 millions de personnes. Si la qualité de cette eau reste bonne grâce à l'engagement de nombreux acteurs limitant les intrants, par contre, son niveau a baissé pour atteindre un niveau historiquement bas en 2012. Or, compte tenu des secteurs à urbaniser la pression devrait croître sur cette ressource.

Le SDRIF prend en compte cette problématique dans son orientation 3.6 qui prévoit qu'il « est impératif que les projets d'extension de l'urbanisation prennent en compte la préservation des ressources stratégiques des grandes nappes : Champigny, Beauce, Albien et Néocomien ».

## **2.3. Exposé des motifs pour lesquels le projet de SDRIF a été retenu, notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement, et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées**

Le rapport d'évaluation traite des motifs pour lesquels le contenu actuel du SDRIF a été retenu, conformément à l'article R.121-18 4° du code de l'urbanisme, mais ne traite pas de la comparaison avec d'autres solutions envisagées, pourtant prescrite aussi par le même article. Lors de plusieurs avis rendus sur des plans et programmes<sup>33</sup> au sens de la directive communautaire de 2001, l'Ae a estimé que l'explicitation de la démarche itérative fréquemment utilisée lors de l'élaboration d'un plan ou d'un programme, apparaît tout à fait conforme à l'esprit de la directive « plans et programmes » et à ses textes de transposition en droit

<sup>33</sup> Cf. notamment les avis sur les chartes des parcs nationaux

français, à condition que cette démarche de sélection des options retenues soit assez clairement décrite au public pour lui permettre de la comprendre. Sans méconnaître aucunement l'intérêt ni la complexité du processus d'élaboration qui a convergé vers le projet actuel, ***L'Ae recommande pour la bonne information du public, comme pour le respect de la réglementation, que le rapport soit complété, notamment pour les points les plus sensibles (consommation énergétique, émission de gaz à effet de serre, consommation de terres agricoles, biodiversité, ressources en eau, et déchets, ...), par une présentation des autres solutions qui ont été envisagées, puis abandonnées.***

L'article susmentionné du code de l'urbanisme requiert de porter à la connaissance du public les motifs pour lesquels le projet a été retenu « *au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national* ». L'Ae apprécie l'effort consenti dans d'autres chapitres de l'évaluation environnementale pour présenter les convergences et compatibilités du SDRIF avec les engagements internationaux et communautaires de la France en matière de paysages, d'habitats naturels, de faune et de flore, de protection des milieux humides et aquatiques, de bruit, de déchets et, dans une certaine mesure, de santé, tout en notant que certaines incidences négatives découlent d'objectifs qui lui ont été fixés par la loi sur le Grand Paris, notamment en terme de population et de logements à créer.

L'évaluation environnementale (EE p 178 et suivantes) justifie les choix effectués à partir de deux types de considérations :

- les incidences positives du SDRIF (notamment en matière de réduction de la consommation énergétique, d'émission de gaz à effet de serre et de réduction de la consommation de terres agricoles) sont estimées par le maître d'ouvrage comme plus importantes que ses incidences négatives (notamment au regard de la préservation de la biodiversité, de la gestion durable des ressources en eau, et de la gestion des déchets) ;
- les incidences négatives découlant du projet de SDRIF sont estimées par le maître d'ouvrage comme relativement moins négatives en Ile-de-France que si les mêmes options étaient prises ailleurs en France, ceci étant plus net pour les incidences découlant de l'augmentation de la population que pour les incidences liées à l'accroissement recherché des emplois.

Cependant, l'analyse de la répartition infrarégionale du développement urbain qui est présentée (EE p 182 à 188), déjà évoquée au § 2.2.1 ci-dessus, conduit comme on l'a vu à des tendances prévisibles en matière d'urbanisation d'espaces ruraux et naturels et d'émissions de gaz à effet de serre assez peu différentes des tendances passées.

Compte tenu de l'écart constaté entre les ambitions du SDRIF de 1994 et la réalité constatée, l'Ae considère qu'un des motifs pour lesquels l'actuel projet de SDRIF a été retenu doit résider dans la démonstration que les enseignements du SDRIF précédent ont été tirés, notamment dans l'écriture des orientations réglementaires et par le dispositif d'accompagnement et de suivi. De fait certains outils nouveaux (urbanisation conditionnelle, front d'urbanisation, dispositions concernant l'urbanisme commercial, ...) vont incontestablement dans ce sens. L'Ae note avec intérêt que la prise en compte de certains échecs du SDRIF de 1994 est bien abordée à plusieurs endroits de l'évaluation environnementale. ***L'Ae recommande d'expliquer de manière précise les raisons qui conduisent à estimer que les choix retenus en terme d'orientations réglementaires et de dispositif d'accompagnement et de suivi permettront effectivement d'atteindre les objectifs formellement identifiés, en ayant tiré les conséquences du retour d'expérience du SDRIF de 1994.***

De manière originale et très fondée, l'évaluation environnementale justifie enfin certaines des options prises par la possibilité de mettre en place un dispositif d'accompagnement (tome « Propositions pour la mise en œuvre ») visant à maximiser les incidences positives et à minimiser les incidences négatives, au-delà des effets de structure propres au SDRIF. L'Ae a pris note de la manière dont certains effets de structure positifs du SDRIF (baisse de la distance moyenne parcourue en voiture particulière par jour, densité humaine par hectare, part de la population et de l'emploi située à moins de 2 kilomètres d'une gare) peuvent être en effet majorés, notamment par l'amélioration de la desserte en transports collectifs, et par des travaux sur les boulevards métropolitains améliorant la fluidité du trafic pour les transports en commun et les pistes cyclables. Néanmoins la démonstration équivalente n'est pas apportée pour la minimisation des principales incidences négatives identifiées (notamment au regard de la préservation de la biodiversité, de la gestion durable des ressources en eau, et de la gestion des déchets). ***L'Ae recommande d'illustrer la manière dont les mesures d'accompagnement retenues peuvent contribuer à minimiser les incidences négatives sur la biodiversité, les ressources en eau et les déchets.***

## ***2.4. Mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts***

Le chapitre 6.2 (EE pp. 195-197) présente un tableau récapitulatif des principales mesures pour éviter,

réduire ou compenser les incidences de la mise en œuvre du SDRIF sur l'environnement. L'Ae observe que les mesures mentionnées relèvent en fait de trois catégories différentes :

- la première catégorie concerne les choix du SDRIF opposables (par exemple, les fronts d'urbanisation, la prescription d'une densité minimale à l'échelle des quartiers, ou les règles de recul pour les lisières boisées) et produisant un effet direct ;
- la seconde catégorie relève davantage de l'orientation qui devra être prise par les maîtres d'ouvrage de projets et dont les effets attendus dépendent fortement de la configuration même des projets (par exemple, maintien et développement du complexe eau-sol-végétation en milieu urbain, développement d'équipements à proximité des espaces urbanisés pour limiter l'accroissement de la mobilité, ou maîtrise de l'incidence des urbanisation et voiries nouvelles ou renouvelées sur le ruissellement urbain) ;
- la troisième catégorie regroupe des orientations dont la traduction opérationnelle n'est actuellement pas clairement identifiée, y compris en terme d'impacts attendus, non nécessairement univoques (par exemple, préservation de l'accès aux ressources en matériaux du sous-sol afin de ne pas augmenter la dépendance régionale en granulats et donc l'impact sur les autres régions, reconnaissance du fleuve comme site stratégique et mise en cohérence des actions de gouvernance le concernant, ou préservation d'emprises d'activités le long des berges du fleuve).

***L'Ae recommande d'explicitier et de clarifier dans le tome « Propositions pour la mise en œuvre » les dispositifs d'accompagnement des collectivités permettant de maximiser la probabilité que les mesures annoncées au titre de l'évitement ou de la réduction des impacts jouent pleinement leur rôle.***

Les mesures compensatoires annoncées sont a priori adaptées (sous réserve de la réécriture de la seconde mesure de compensation concernant la préservation et la valorisation des ressources naturelles, dont la formulation est peu compréhensible<sup>34</sup>), mais leur mise en œuvre repose exclusivement sur la bonne volonté des collectivités et/ou maîtres d'ouvrages. L'Ae considère comme particulièrement intéressante toute mesure visant à la reconquête écologique d'espaces délaissés. Compte tenu du fait que ces mesures sont présentées par le Conseil régional dans sa responsabilité d'élaboration du SDRIF, ***L'Ae recommande que le Conseil régional formalise un dispositif incitatif et d'accompagnement adapté à la promotion de chacune des 5 mesures de compensation annoncées, et en évalue périodiquement les effets.***

## **2.5. Conditionnalité, gouvernance, mise en œuvre et suivi**

Le tome « Propositions pour la mise en œuvre » rassemble les outils de mise en œuvre des objectifs du SDRIF, les partenariats et articulations nécessaires à la « transformation du territoire régional » et le dispositif de suivi, évaluation et partage de ce schéma. Il indique que la révision et la mise en œuvre du SDRIF sont des compétences partagées entre la Région et l'Etat.

### Outils

Les outils sont présentés par objectif recherché (Relier, Polariser, Préserver), avec mention de leur objet et leur pilote principal (Conseil régional, Etat, Conseils généraux, EPCI, autres organismes publics : STIF, Paris Métropole, EPF...).

Le constat fait apparaître :

- o une multiplicité d'outils, d'acteurs, de périmètres et d'échelles d'intervention, légitimes au vu des compétences de leur pilote principal et des effets levier très variés. Mais un lecteur non averti pourra avoir des difficultés à établir une hiérarchisation en terme de niveau d'intervention de chacun d'eux ;
- o des échéances d'actions diverses avec, pour les outils de programmation financière (CPER et fonds européens notamment), l'échéance de fin 2013 très proche qui est affichée sans qu'aucune information concrète soit fournie sur la prochaine période de programmation ;
- o une mention récurrente d'un besoin d'articulation pour assurer une cohérence entre des outils présentés comme concourant au même objectif (par exemple, dans le domaine du logement : « *Les différents outils existants, ne permettant pas une action suffisante dans leur configuration actuelle, devraient être mis en cohérence* »).

Ce constat est à rapprocher du fait qu'il est malaisé d'identifier les outils dont la mise en œuvre est maîtrisée exclusivement par la collectivité régionale, par l'Etat, par les autres acteurs, de ceux qui sont

---

34 L'Ae n'a pas compris ce que signifie « tout espace boisé ou naturel désaffecté par la création d'une infrastructure »

- sous maîtrise conjointe ;
- o certains nouveaux outils sont souhaités, tels l'EPFIF<sup>35</sup>, rassemblement des établissements publics fonciers intervenant actuellement sur le territoire d'Ile-de-France, ou l'AOL, autorité organisatrice de logement.

***Pour la bonne information du public, l'Ae recommande de présenter sous forme d'un tableau synthétique les outils identifiés dans la partie 1 des Propositions pour la mise en œuvre du SDRIF, avec pour chacun d'eux : son degré de maturité, ses échéances, son périmètre d'action, son caractère (indicatif ou obligatoire) et la prise en charge de son pilotage principal.***

Ces outils apparaissent couvrir un des besoins principaux nécessaire à la mise en œuvre du SDRIF : la maîtrise de l'urbanisation. Ce besoin fait appel conjointement aux compétences de l'Etat et à celles de la Région et des autres collectivités.

En effet, les compétences de l'Etat en matière d'urbanisme, rappelées dans le document, lui donnent la possibilité de s'assurer que les documents d'urbanisme (POS, PLU, PLUI<sup>36</sup>, SCOT), les PLH, et les autres documents stratégiques tels que les contrats de développement territorial (CDT), auxquels le SDRIF s'impose en compatibilité<sup>37</sup>, en respecteront les principes.

Aux compétences de l'Etat s'ajoutent celles de la collectivité régionale en la matière, celle-ci étant sollicitée pour être associée à l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme, en amont de l'arrêt du projet, et ensuite pour rendre un avis consultatif sur le projet arrêté. Les collectivités départementales disposent des mêmes prérogatives.

Le document d'Orientations affirme d'ailleurs dans sa page 9 : « L'État sera garant de la prise en compte du SDRIF au travers du porter à connaissance qu'il adressera aux communes et à leurs groupements lors de l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme locaux, de son association à ces procédures, du contrôle de légalité, et de la délivrance des agréments. La Région veillera à la prise en compte des orientations du SDRIF par le biais de son association à l'élaboration, ou la révision, des documents d'urbanisme locaux, notamment de son avis consultatif sur les projets arrêtés, et de ses politiques de mise en œuvre. »

L'appel à ces compétences de l'Etat est effectué à d'autres reprises, par exemple à l'occasion de la mention de compatibilité des plans climats énergie territoriaux avec le SRCAE (p46 des Propositions), ou la compatibilité des PLU et SCOT avec les SAGE et SDAGE (p46 et 48 des Propositions).

La partie 2.3 du tome Propositions (cf le paragraphe suivant de cet avis dédié aux actions partenariales), rappelle également les missions réglementaires de l'Etat et de la collectivité régionale relatives au droit des sols. Elle propose de renforcer l'articulation entre les deux administrations. (p.72 et 73 des Propositions) et de développer son action de conseil aux collectivités, avec l'IAU-IdF<sup>38</sup>.

Comme indiqué au § 2.2.1 ci-dessus, le rapport d'évaluation environnementale (EE p 78 à 81) constate que le SDRIF de 94 a souffert d'une « articulation inégale avec les plans et schémas sectoriels » et d'une « faiblesse du dispositif de mise en œuvre ». Le dossier remis n'indique pas en quoi les outils présentés vont permettre à la Région et à l'Etat, qui disposaient déjà de compétences en matière d'urbanisme lors de l'élaboration du SDRIF de 1994, de remédier à ces faiblesses. Il ne précise pas non plus les dispositifs opérationnels mis en œuvre, en terme organisationnel notamment, pour ce faire.

***L'Ae recommande d'expliquer les dispositions prises pour garantir l'efficacité de l'action conjointe de l'Etat et de la Région, afin de conduire à la prise en compte du SDRIF dans l'élaboration des SCOT et PLU.***

#### Partenariats et articulations

Un dialogue permanent avec les collectivités locales notamment est annoncé comme une condition sine qua non d'une mise en œuvre efficace du SDRIF, laquelle « repose avant tout sur une mise en cohérence des outils et la coordination des acteurs de l'aménagement ».

Différentes démarches sont proposées pour « renouveler le dialogue partenarial » dont le lecteur perçoit

---

35 Etablissement public foncier d'Ile-de-France

36 Plans locaux d'urbanisme intercommunaux

37 Pour les CDT, depuis la loi n°2013-61 du 18 janvier 2013 relative à la mobilisation du foncier public en faveur du logement et au renforcement des obligations de production de logement social, et plus particulièrement son article 31 modifiant la loi n°2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris.

38 Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France

qu'elles ne présentent pas toutes le même degré de maturité quant à leurs objets et moyens de mise en œuvre, ni le même poids face aux objectifs recherchés, et ne sont pas toutes maîtrisées de la même façon par la collectivité régionale.

Si certaines propositions sont énoncées clairement, même si leurs modalités ne le sont pas encore (comme la proposition de mobilisation et de coordination de l'offre d'ingénierie), certaines se révèlent in fine assez obscures. On peut citer notamment la critérisation des aides régionales vis-à-vis des territoires (p. 62 des Propositions), processus a priori maîtrisé par la Région, dont l'assurance de sa mise en œuvre n'apparaît pas clairement pour un lecteur non averti.

La partie précédente du fascicule Propositions, relative aux Outils, abordait également succinctement la notion de conditionnalité des aides régionales<sup>39</sup>.

***Aussi, afin de clarifier le degré d'opérationnalité de la partie 2 des « Propositions pour la mise en œuvre du SDRIF », l'Ae recommande de présenter clairement, parmi les démarches proposées, celles dont la maîtrise relève exclusivement de la collectivité régionale, celles dont la maîtrise relève d'instances collégiales/partenariales existantes (en indiquant lesquelles) dont fait partie la collectivité régionale, et celles dont la maîtrise relève d'autres cadres et/ou d'autres acteurs (en indiquant lesquels).***

***Elle recommande également de présenter à part une synthèse des aides régionales contribuant à la mise en œuvre du SDRIF assorties de leurs critères d'attribution, actuels ou envisagés.***

Depuis la promulgation de la loi n°2013-61 du 18 janvier 2013 la collectivité régionale peut demander à être signataire des CDT, tout comme les conseils généraux ; en outre cette loi inverse le rapport de compatibilité entre les CDT et le SDRIF.

L'Ae recommande de mettre à jour le projet de SDRIF sur la question de son rapport de compatibilité avec les CDT.

#### Suivi, évaluation et partage

L'ensemble de ce chapitre est rédigé au conditionnel<sup>40</sup>.

Aussi, aucun dispositif ni de suivi de la mise en œuvre, ni de réajustement, ni d'évaluation du SDRIF n'est affiché fermement<sup>41</sup>.

Cependant, les termes de l'évaluation environnementale (EE page 201 et tableaux suivants) s'avèrent, eux, plus affirmatifs, mentionnant un dispositif de suivi continu et régulier sans plus de développement, et plus précis quant à son objet, listant les sujets et points de vigilance objets de ce suivi par type d'enjeux environnementaux.

Les rapporteurs ont été informés oralement que le dispositif mis en place pour la révision du SDRIF serait conservé jusqu'à la fin du processus de révision.

L'analyse des impacts du SDRIF sur l'environnement ainsi que la caractérisation de l'évolution tendancielle du territoire sans SDRIF reposent sur différentes hypothèses relatives notamment aux ressources nécessaires. Le dispositif de suivi précité permettra notamment de vérifier en continu le bien fondé de ces hypothèses et, si le constat s'en éloigne, de réviser les analyses effectuées et les mesures prises en conséquence. Dans certains domaines, ce suivi apparaît pour l'Ae particulièrement important ; il s'agit de ce qui concerne les ressources indispensables à l'atteinte des objectifs en matière d'offre de logements ainsi qu'aux productions qui en découlent.

Sont concernés notamment : l'énergie (et donc la capacité à en produire), les granulats nécessaires aux constructions (et donc le nombre et la capacité des carrières), les nappes d'eau (pour ce qui concerne leur volume) et les déchets (et donc la capacité de traitement).

<sup>39</sup> Par exemple : « l'ensemble des aides financières au logement distribuées par la Région sont conditionnées à des critères de performance écologique et environnementale », p46 des Propositions

<sup>40</sup> Par exemple :

« la dynamique partenariale de mise en œuvre du SDRIF pourrait s'effectuer au travers des instances de concertation que sont les comités de pilotage et comités de pilotage élargis du SDRIF et la conférence régionale des collectivités, en lien avec Paris Métropole ».

« la démarche de construction d'indicateurs pertinents se construirait en partenariat et transversalité avec les acteurs franciliens, mais aussi des partenaires experts ».

<sup>41</sup> Or, l'article L. 141-1 du code de l'urbanisme dispose : « au plus tard à l'expiration d'un délai de 10 ans à compter du décret approuvant le schéma directeur de la région d'Île-de-France, la Région procède à une analyse de son application, notamment du point de vue de l'environnement ».

Par exemple, pour les granulats, le dossier indique (EE p.118 et 120) que l'accroissement du besoin en ressources généré par le SDRIF (estimé à 20%) ne doit pas détériorer le degré d'autonomie de l'Ile-de-France par rapport aux régions voisines (qui est de 55%) ; il convient donc d'être en mesure de suivre ces paramètres et de réajuster les modalités d'approvisionnement de la région si un écart à l'objectif était constaté. Pour l'énergie électrique, le dossier indique (EE p.128) que la région importe 90% de son électricité ; compte tenu notamment de l'augmentation prévisionnelle des besoins liés au Grand Paris, toute évolution concernant les installations de production d'électricité en Ile-de-France, dont le parc thermique classique, pourrait avoir des conséquences significatives en terme de réseau de transport électrique, et affecterait aussi les régions limitrophes.

Le tome de Propositions n'apporte pas d'éléments sur le sujet. Les développements présents dans l'évaluation environnementale prévoient les suivis des prélèvements dans les nappes, page 207, de l'évolution de la production de déchets (page 208), de la part d'importation de granulats, pages 206 et 211. Cependant les aspects énergétiques (électricité, chaleur, biogaz) ne sont pas recensés dans les tableaux présentés.

***L'Ae recommande que soit défini et mis en place, avant l'approbation du SDRIF, un dispositif de suivi et d'évaluation (instances, indicateurs, modalités précises d'analyse et de revue) pertinent et pérenne, afin de pouvoir rendre compte aux acteurs et au public concerné des effets de sa mise en œuvre et de le faire évoluer le cas échéant.***

## **2.6. Méthodes, et résumé non technique**

En l'absence de question de la Région sur ce sujet, l'Ae n'a pas fait de recommandations particulières pour l'élaboration du résumé non technique dans son cadrage préalable, sauf à rappeler l'exigence de clarté de ce résumé.

Le code de l'urbanisme<sup>42</sup> précise que le rapport environnemental comprend « *un résumé non technique des éléments précédents (objectifs, état initial, incidences, exposé des motifs, présentation des mesures retenues, indicateurs et critères de suivi) et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée* ».

Dans son état actuel, le résumé non technique ne répond pas à ces exigences. En particulier, il n'aborde pas le fond des thèmes qu'il est sensé résumer. Il se contente, la plupart du temps, de décrire le contenu de l'évaluation environnementale, sans indiquer les choix qui ont été effectués. Ainsi par exemple (p. 21), l'état initial de l'environnement et son évolution tendancielle sont renvoyés à l'établissement des 4 cartes de synthèse figurant dans le rapport d'évaluation environnementale. Il en est de même pour les incidences et les justifications des choix. Pour ce dernier point, rien n'est dit quant au choix ayant conduit à densifier les espaces déjà urbanisés ou les sites proches des futures gares du Grand Paris express, par exemple.

***L'Ae recommande de réécrire le résumé non technique en reprenant les points obligatoires du rapport d'évaluation environnementale et en décrivant la manière dont celle-ci a été effectuée. Elle recommande, en outre, de compléter le résumé non technique au regard des recommandations émises dans l'avis et de préciser les éléments qui ont fondé ses analyses et ses choix.***

Par ailleurs, le résumé non technique devant pouvoir constituer auprès du public un document synthétique autonome, elle recommande d'y inclure les représentations cartographiques nécessaires à sa compréhension par le public.

---

<sup>42</sup> Article R.141-1