Autorité environnementale

conseil général de l'Environnement et du Développement durable

www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr

Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le contrat de développement territorial (CDT) Est Ensemble « La Fabrique du Grand Paris» (93)

n°Ae: 2013-77

Avis délibéré n°Ae 2013-77/ n° CGEDD 009143-01 adopté lors de la séance du 4 septembre 2013
Formation d'Autorité environnementale du Conseil général de l'environnement et du développement durable

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale[1] du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 4 septembre 2013 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'évaluation environnementale du projet de contrat de développement territorial « La Fabrique du Grand Paris » - Est Ensemble (93).

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Rauzy, Steinfelder, MM. Badré, Barthod, Boiret, Caffet, Chevassus-au-Louis, Féménias, Lafitte, Ledenvic, Letourneux, Malerba, Schmit, 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 excusés : Mme Guth, MM. Decocq, Galibert.

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la région Ile-de-France, le dossier ayant été reçu complet le 17 juin 2013.
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, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R. 122-21 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

L'Ae a consulté par courrier en date du 18 juin 2013 :
- *le préfet de département de Seine-Saint-Denis,*
- *le ministère du travail, de l'emploi et de la santé, dont elle a reçu réponse le 16 juillet 2013,*
- *la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Ile-de-France,*
- *la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature,*
- *la direction générale de la prévention des risques,*
- *la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer,*
- *la direction générale de l'énergie et du climat.*

Sur le rapport de Michel Badré, après en avoir délibéré, l'Ae rend l'avis qui suit, dans lequel les recommandations sont portées en italique gras pour en faciliter la lecture.

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 texte du CDT dans le présent avis sont mentionnées par CDT suivi du n° de la page, et les références au rapport d'évaluation environnementale par EE suivi du n° de la page)

1 Désignée ci-après par Ae.

Synthèse de l'avis

Le présent avis de l'Ae porte sur la qualité de l'évaluation environnementale du projet de contrat de développement territorial (CDT) « La Fabrique du Grand Paris», et la prise en compte des enjeux environnementaux par ce contrat. Ce CDT concerne le territoire de la communauté d'agglomération Est Ensemble (Seine-Saint-Denis). Les signataires en sont l'Etat, la communauté d'agglomération et les neuf communes qui la constituent.

L'objet d'un CDT, tel qu'il est défini par la réglementation, est principalement de permettre l'atteinte des objectifs de territorialisation de l'offre de logement (TOL, objectifs de création de logements neufs fixés par le préfet de la région Ile-de-France[2]), parallèlement à la restructuration et à la densification des quartiers-gares autour des gares du Grand Paris Express (GPE), et à la bonne prise en compte des enjeux environnementaux sur son territoire.

L'agglomération Est Ensemble, la deuxième d'Ile-de-France par sa population (environ 400 000 habitants) a été marquée par le développement industriel et celui des infrastructures de transport (canal de l'Ourcq, voies ferrées, plus tard autoroutes) dès la fin du 19ème siècle, et celui du parc immobilier sous forme de lotissements puis de grands ensembles depuis 50 ans. Caractérisée par une population jeune et une croissance démographique plus forte que la moyenne régionale, elle connaît du fait de la crise des secteurs industriels traditionnels un taux de chômage élevé, et un revenu moyen des ménages faible.

Les principaux enjeux environnementaux actuels de ce territoire, et donc du CDT, sont pour l'Ae la qualité environnementale de la réhabilitation des anciens quartiers industriels et d'habitation, celle de l'insertion des nouvelles infrastructures de transport prévues sur le territoire pendant le contrat (prolongement des lignes 9 et 11 du métro, ligne 15 du réseau GPE, tramway T4, deux téléphériques urbains), et la préservation d'un patrimoine naturel et paysager indispensable à l'équilibre d'un milieu aussi urbanisé.

Le contrat, s'inspirant de la logique industrielle historique du territoire, est construit autour d'une soixantaine d'actions regroupées en trois « fabriques » : une fabrique économique et d'innovations, une fabrique culturelle et de savoirs, une fabrique urbaine et environnementale. Il insère ces actions dans trois types de « territoires d'entraînement » très différenciés : la plaine du canal de l'Ourcq au nord, le plateau au centre et le faubourg au sud-ouest.

Le rapport d'évaluation environnementale, clair et s'appuyant sur une cartographie de grande qualité, apporte des éclairages nécessaires à la bonne compréhension du CDT, notamment sur le partage entre les actions spécifiques au CDT et celles qui auraient été menées même sans lui, et sur l'appréciation différenciée des impacts de ces deux catégories d'actions. Il devrait en revanche être complété sur certains points tels que les raisons qui ont conduit aux choix actuels, notamment pour ce qui concerne les services publics locaux, et en particulier le traitement des déchets.

Certains points nécessitent, pour l'Ae, un approfondissement des éléments réunis dans le CDT et son rapport d'évaluation :

- les moyens opérationnels permettant de passer du niveau tendanciel de 2200 logements nouveaux par an à l'objectif de 2800 fixé par la TOL et repris dans le CDT,
- les engagements des signataires sur les mesures environnementales proposées dans le rapport d'évaluation,
- l'écart (quasi systématique dans les projets soumis à l'Ae, mais particulièrement fort ici) entre les prévisions d'émissions de gaz à effet de serre et l'objectif national du « facteur 4 »[3],
- le dispositif de suivi opérationnel du CDT,
- l'articulation avec les CDT voisins, notamment ceux de Plaine Commune et du Bourget

Pour faciliter la bonne compréhension du CDT par le public, l'Ae recommande de simplifier et d'harmoniser la présentation des objectifs du contrat entre le CDT et son rapport d'évaluation. Elle a fait également d'autres recommandations plus ponctuelles, présentées dans l'avis détaillé.

[2] conformément à l'article 23 de la loi relative au Grand Paris
[3] Division par 4 des émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050, France entière et tous secteurs confondus

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale du projet de contrat de développement territorial (CDT) « La Fabrique du Grand Paris », présenté par la communauté d'agglomération Est Ensemble (CAEE) et par l'Etat, représenté par le préfet de la région Ile-de-France. Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale[4] et la prise en compte des enjeux environnementaux par ce projet.

L'Ae a estimé utile, pour la bonne information du public et pour éclairer certaines de ses recommandations, de faire précéder son analyse par une présentation du territoire, du contexte général d'élaboration de ce CDT, et de son contenu : 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 le rapporteur.

Un rappel du cadre législatif et réglementaire dans lequel s'inscrit le contrat est également fourni, toujours pour la bonne information du public.

L'avis de l'Ae porte sur la qualité de l'évaluation environnementale du CDT, et sur la prise en compte des enjeux environnementaux par le CDT : pour éviter les redondances dans la lecture du présent avis, la prise en compte des enjeux environnementaux est traitée dans le § 2.5 relatif aux impacts du CDT et aux mesures prises pour les éviter, les réduire ou les compenser.

1 La préparation du CDT : contexte, situation actuelle du territoire, enjeux du territoire

1.1 L'objet et le cadre d'élaboration des CDT

La loi sur le Grand Paris a créé un nouvel outil de contractualisation entre les collectivités territoriales et l'Etat, dénommé Contrat de développement territorial (CDT). Ses champs d'intervention principaux, tels qu'ils ressortent de la seule lecture des textes législatifs et réglementaires, portent sur la maîtrise de l'urbanisation à proximité des gares du futur réseau de transport du Grand Paris, l'atteinte des objectifs quantifiés de la territorialisation de l'offre de logement (TOL), et la formalisation d'engagements relatifs à des objectifs de développement durable.

La conception ainsi définie des CDT a néanmoins évolué lors des négociations engagées sur leur contenu, territoire par territoire : elle est maintenant complétée dans tous les CDT soumis à l'Ae par l'accent mis sur le partenariat entre les différents niveaux de collectivités concernées, et entre ces collectivités et l'Etat, dans la mise en œuvre concrète des projets.

L'annexe jointe au présent avis rappelle les textes et précise le cadre d'élaboration du présent CDT.

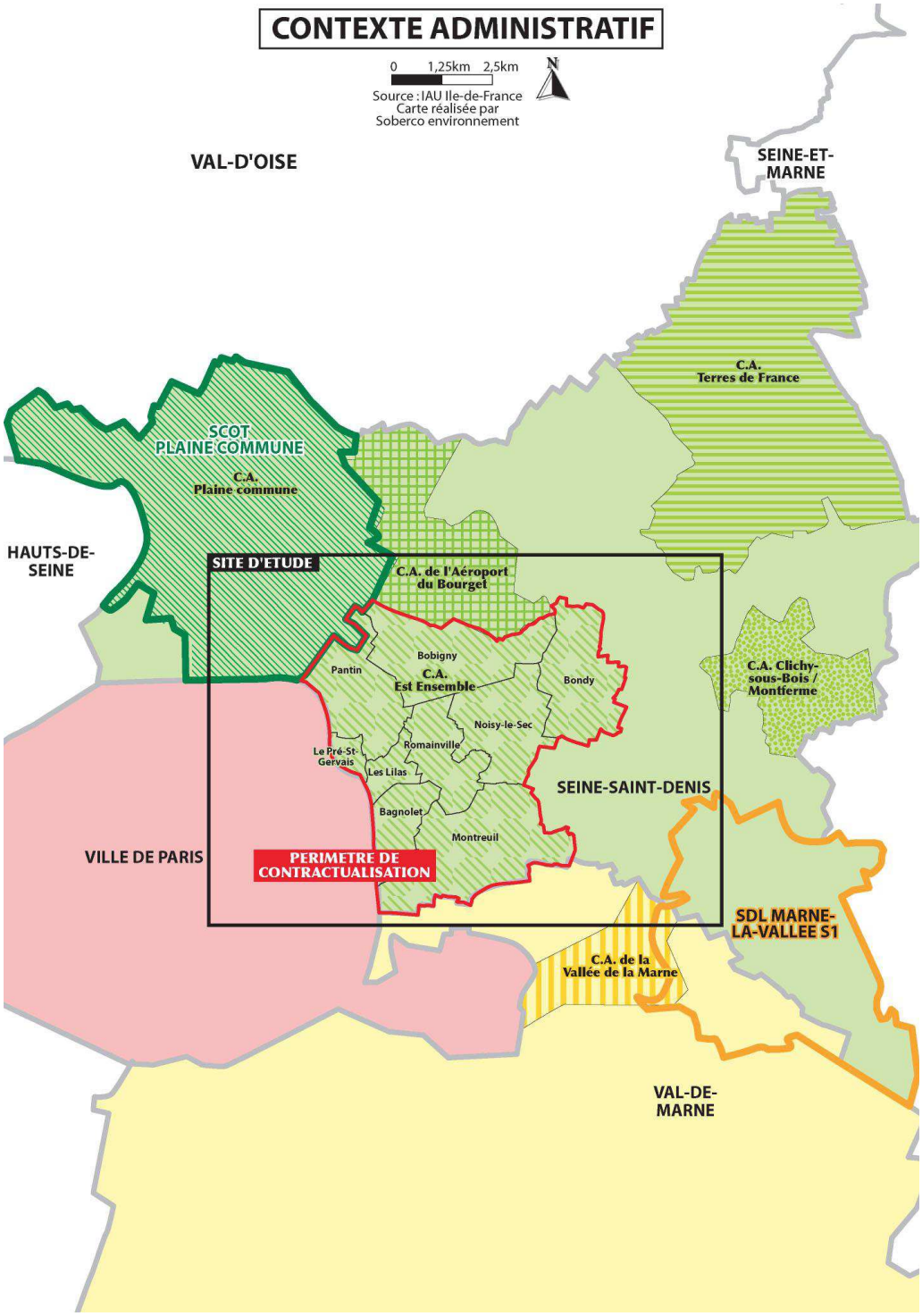
1.2 Localisation et présentation du territoire

La communauté d'agglomération Est Ensemble, qui constitue le cadre territorial du CDT, regroupe neuf communes de la Seine-Saint-Denis: Bagnolet, Bobigny, Bondy, Le Pré-Saint-Gervais, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin, Romainville. Elle a été créée le 10 janvier 2010, sous sa forme actuelle.

Avec 397 000 habitants en 2009, c'est la deuxième communauté d'agglomération la plus peuplée d'Ile-de-France, après celle de Plaine Commune.

Le taux de croissance démographique est un peu plus élevé que celui de l'Ile-de-France (9,7% entre 1999 et 2009 contre environ 7 % pour l'Ile-de-France), 28% de la population a moins de 20 ans et 41,2% moins de 30 ans.

[4] - Etabli en application de l'article R.122-17 I 42°du code de l'environnement, créé par le décret n°2012-616 du 2 mai 2012 relatif à l'évaluation de certains plans et documents ayant une incidence sur l'environnement, et également de l'article 10 du décret n°2011-724 relatif aux CDT.



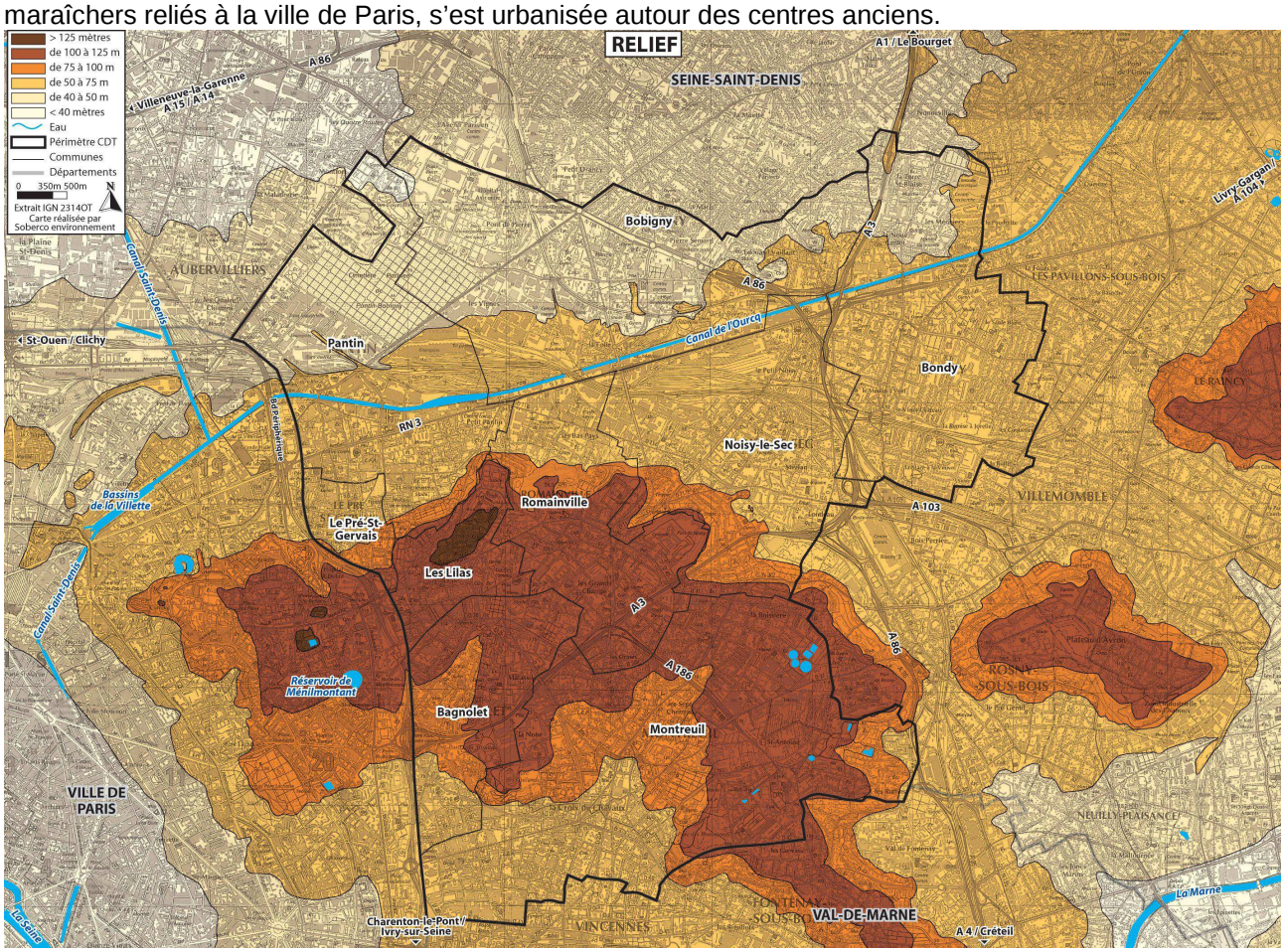
Le territoire du CDT « La Fabrique du Grand Paris » (source : EE p E I 3)

Le territoire est confronté à la crise du secteur industriel, qui constituait le gisement principal d'emplois locaux. Le ratio emploi/actifs reste déséquilibré (0,8/1). Malgré une diminution au cours de la dernière décennie, le chômage reste important sur le territoire : 17% pour la communauté d'agglomération, soit plus que la moyenne départementale (16%) et surtout que la moyenne d'Ile-de-France (11%) ou la moyenne nationale.

Le revenu moyen des ménages est faible et s'établit aux alentours de 19 200 € net annuel, bien inférieur à la moyenne nationale (21 504€ en 2007) et régionale (29 778€ en 2009) (source : EE, p EI-30)

Le relief accentué du territoire a marqué l'urbanisation : la butte de Romainville au centre, initialement consacrée à l'agriculture (autour des forts destinés à la protection contre les attaques venues du nord-est…),

ne s'est urbanisée qu'à partir de l'entre deux guerres, sous une forme mixte associant l'habitat et les petites industries. La plaine située au nord a permis dès le 19ème siècle l'implantation du canal de l'Ourcq et des voies ferrées issues des gares parisiennes, puis de l'autoroute A 86 : le territoire initialement maraîcher s'y est industrialisé, et la forte croissance démographique a conduit à y implanter les premiers lotissements puis les grands ensembles de la 2ème moitié du 20ème siècle. Le sud-ouest, initialement constitué de villages maraîchers reliés à la ville de Paris, s'est urbanisée autour des centres anciens.



Le relief du territoire du CDT (source : EE, p EI-5)

1.3 Le CDT de la Fabrique du Grand Paris

Le CDT sera conclu pour une période de 15 ans.

1.3.1 Le contenu du CDT :

Conformément aux prescriptions du décret 2011-724 du 24 juillet 2011 relatif aux CDT, celui-ci comporte après un préambule de présentation, quatre parties :

1. le « projet stratégique de développement durable » (CDT p 15 à 58), présentant l'idée de « fabrique du Grand Paris » autour de trois éléments thématiques:
   - une « fabrique économique et d'innovations », appui au développement économique,
   - une « fabrique culturelle et de savoirs », confortant la dynamique artistique et culturelle,
   - une « fabrique urbaine et environnementale », centrée sur le logement, la mise en valeur du patrimoine et les « éco-activités ».

   Ces éléments thématiques sont présentés comme articulés autour de trois « territoires d'entraînement » spécifiques : la Plaine du canal de l'Ourcq au nord, le Plateau au centre, et le Faubourg au sud-ouest : les actions directement liées aux aménagements urbains et aux infrastructures de transport sont présentées pour chacun de ces territoires.

2. les objectifs qualitatifs et quantitatifs par domaine (CDT p 59 à 65), à savoir:
   - le développement économique, avec sept objectifs qualitatifs et trois objectifs quantitatifs, dont la création de 50 000 emplois supplémentaires en 15 ans, en cohérence avec les

objectifs de logement,

- le logement, avec deux objectifs qualitatifs (déclinés en 8 sous-objectifs) et 3 objectifs quantitatifs, dont la production moyenne annuelle sur 15 ans de 2 800 logements (à comparer au niveau moyen considéré comme tendanciel hors CDT de 2 200). L'Ae observe que les deux autres objectifs quantitatifs (« dégager les fonciers mutables » et « développer une part de logements abordables à hauteur de 50% » se prêteront difficilement à un suivi quantifié,
- les transports, avec neuf objectifs qualitatifs et trois objectifs quantitatifs, non indépendants (augmenter de 20% les déplacements en transport en commun et de 10% les déplacements en vélo ou à pied, et diminuer de 2% les déplacements en voiture et deux roues motorisés[5],
- l'urbanisme, avec cinq objectifs qualitatifs,
- les équipements, avec quatre objectifs qualitatifs et quatre objectifs quantitatifs relatifs aux équipements pour la petite enfance (1 000 à 1 100 places en accueil collectif à créer d'ici à 2028), aux équipements scolaires (550 classes, ou 55 écoles de 10 classes, à créer), les équipements secondaires (140 classes de collège et 10 classes de lycée à créer) et les équipements commerciaux (les surfaces commerciales prévues sont citées dans le CDT),
- la protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, des paysages et ressources naturelles, avec 12 objectifs qualitatifs et un seul objectif quantitatif selon lequel « le SCOT déclinera et précisera localement les objectifs du SDRIF ».

L'Ae observe que l'énumération de 39 objectifs qualitatifs ne facilite pas la vision d'ensemble des finalités du contrat, d'autant que la majorité d'entre eux ne sont pas associés à des objectifs quantitatifs, et que le contenu pratique de certains, auxquels il serait difficile de ne pas souscrire, mériterait quelques précisions concrètes[6].
Les objectifs quantitatifs apparaissent, en revanche, lisibles et cohérents avec les perspectives démographiques prises en compte.
L'Ae constate par ailleurs que la présentation faite des mêmes objectifs du CDT dans le rapport d'évaluation environnementale (cf. ci-après, § 2.4) en est significativement différente, avec une énumération de 12 objectifs qualitatifs différents dans leur formulation, et parfois semble-t-il dans leur fond, de ceux du CDT lui-même. Les objectifs quantitatifs sont en revanche présentés de façon cohérente dans les deux documents.
L'Ae recommande, pour faciliter la compréhension par les lecteurs des objectifs qualitatifs du CDT, d'en synthétiser la présentation et d'assurer la cohérence entre le CDT et son rapport d'évaluation environnementale sur ce point.

3. <u>le programme des actions</u>

Le portefeuille des 66 projets du CDT, présenté dans un document analytique séparé, est résumé dans le contrat (CDT, p 68) sous forme d'une fiche de synthèse selon les trois « fabriques » et les trois « territoires d'entraînement » cités plus haut.
Cette présentation synthétique claire fait apparaître une structuration en objectifs (trois par « fabriques » et un par « territoire ») différente de celle présentée dans le titre 2 du CDT, mais beaucoup plus simple.
Comme dans tous les autres CDT examinés par l'Ae, une partie importante de ces actions ont été décidées antérieurement à la préparation du CDT, ou relèvent de décisions à prendre, mais indépendantes de la signature du CDT. La question de l'apport spécifique du CDT, abordée par l'analyse des actions qui ne seraient pas mises en œuvre en l'absence de CDT, traitée dans le rapport d'évaluation environnementale, sera abordée au § 2.1 ci-après.

4. <u>les conditions de mise en œuvre, de suivi, d'évaluation et de modification du contrat (CDT, p 75 à 81)</u>

Cette partie décrit les instances de gouvernance du CDT (comités de pilotage et de suivi), et les partenariats en cours de mise en place avec le département de la Seine-Saint-Denis, la ville de Paris, la communauté d'agglomération de Plaine Commune, la Caisse des dépôts et consignations.
Le dispositif de suivi présenté, notamment par des indicateurs de suivi et d'évaluation, reste à un niveau de généralités élevé. Ce point sera traité au § 2.7 ci-après.

[5] la compatibilité de ces objectifs suppose que les déplacements individuels motorisés soient actuellement à peu près dix fois plus élevés que les déplacements en transport en commun, ce qui ne ressort pas du reste des documents fournis.
[6] par exemple : « favoriser les conditions pour le maintien d'une activité économique sur le territoire », « promouvoir l'approche environnementale de l'urbanisme dans les projets de territoire », « limiter le renforcement des enjeux dans les secteurs sensibles aux risques de mouvement de terrain »,

Un fascicule séparé présente le diagnostic habitat.
Cette annexe ne comporte cependant pas « les tableaux récapitulatifs des engagements des parties par programme, projet ou opération » mentionnés à l'article 6 du décret déjà cité. Le fascicule rassemblant les fiches actions n'en comporte pas non plus.
L'Ae recommande de compléter les annexes du CDT avec « les tableaux récapitulatifs des engagements des parties par programme, projet ou opération », comme stipulé dans l'article 6 du décret 2011-724 du 24 juillet 2011 relatif aux CDT.

1.4 Enjeux environnementaux du territoire et du CDT :

Selon le préambule du contrat (CDT, p 10), le territoire dispose d'atouts majeurs : une identité forte et multiculturelle, un positionnement favorable aux portes de Paris et à proximité de l'aéroport Roissy-Charles-de-Gaulle, une accessibilité qui se renforce, une population jeune et en croissance démographique, des possibilités d'intensification urbaine, une richesse naturelle et paysagère, une attractivité et une innovation économique soutenue.

Il souffre en revanche, toujours selon le même texte, d'inégalités territoriales et sociales fortes, avec un revenu moyen des ménages faible, des quartiers à rénover, une crise sévère dans les secteurs industriels qui apportaient la majeure partie des emplois du territoire, et une mauvaise adéquation du niveau de formation des habitants avec les qualifications des nouveaux emplois.

Le rapport d'évaluation environnementale présente par ailleurs à la fin du chapitre relatif à l'état initial (cf. plus loin § 2.3) une « synthèse des enjeux » tels qu'ils sont appréciés par les auteurs du rapport, faisant apparaître en enjeux forts la géologie (en l'occurrence les risques de mouvements de terrain) et l'hydrogéologie, les déplacements, les paysages et à un moindre degré la topographie, les milieux naturels (Natura 2000 et trame verte et bleue), la démographie et la sociologie, le bruit et l'énergie.

L'Ae recommande de présenter dans le CDT ou son rapport d'évaluation les enjeux principaux du territoire, tels que les apprécient l'Etat et la communauté Est Ensemble, signataires du contrat.

Pour l'Ae, au vu de l'analyse des forces et faiblesses du territoire et des compléments figurant dans le rapport d'évaluation environnementale, les principaux enjeux environnementaux[7] du territoire et du CDT sont les suivants :

- la qualité environnementale de la requalification des quartiers précédemment occupés par des activités industrielles et les logements qui les accompagnaient : ce développement urbain nouveau devra inclure le traitement des situations de pollutions des sols, la prise en compte des risques de mouvements de terrain, et la qualité des services publics de proximité : adduction et traitement des eaux, collecte des ordures ménagères ;
- la bonne insertion des nouvelles dessertes de transport en commun en milieu urbain dense: selon les prévisions actuelles et dans la durée de vie du CDT, il s'agit du prolongement des lignes 9 et 11 du métro parisien, de la ligne 15 du réseau du Grand Paris Express, du tramway T4, et de deux projets de téléphériques urbains : liaison de Bobigny à Romainville sur le coteau nord, et desserte des quartiers Les Malassis et La Noue à Bagnolet, sur le coteau sud ;
- la préservation et la valorisation d'un patrimoine naturel et paysager de qualité, mais dont l'expérience des décennies écoulées montre qu'il est fortement menacé, à défaut de mesures très volontaristes.

2 Analyse du rapport d'évaluation environnementale, et de la prise en compte des enjeux environnementaux par le CDT

Sur la forme, le rapport d'évaluation environnementale est clairement présenté et facile à lire[8]. Il comporte en particulier une cartographie très complète et de grande qualité, bien articulée avec le texte dont elle facilite ainsi la compréhension.

L'Ae attire cependant l'attention des signataires du contrat sur le fait que le rapport d'évaluation environnementale n'est pas un audit externe du CDT ou un ensemble de recommandations adressées par un bureau d'études aux signataires du contrat, mais l'évaluation présentée par lesdits signataires

[7] L'Ae ne s'exprime pas sur les aspects sociaux et culturels, largement développés dans le CDT, dont elle estime qu'ils ne relèvent pas du domaine de compétence de son avis.
[8] Une relecture orthographique exhaustive permettrait cependant de corriger d'assez nombreuses erreurs ponctuelles.

(s'appuyant éventuellement sur les sous-traitants de leur choix) sur les conséquences environnementales de leurs choix. A ce titre, ***l'Ae recommande de lever toute ambiguïté sur les engagements réels des signataires du contrat, en évitant toutes les formulations du rapport d'évaluation présentées comme des recommandations[9], dont le lecteur ne peut savoir si les signataires du CDT les prennent à leur compte ou non.***

Sur le fond, le rapport présente des analyses traduisant une très bonne compréhension de ce qu'est l'évaluation environnementale d'un CDT, et contribuant ainsi à éclairer le contenu du CDT lui-même. Il appelle cependant des remarques de l'Ae concernant son contenu sur certains points, qui sont présentés ci-après.

2.1 Méthodologie de l'évaluation environnementale du CDT

L'évaluation environnementale du CDT, comme toute évaluation de plan ou programme, nécessite dans son principe :

- la description d'un état initial avec ses évolutions tendancielles,
- la définition d'un « scénario de référence hors CDT », intégrant l'évolution tendancielle du territoire et les effets des projets, plans ou programmes dont on estime qu'ils se réaliseront en l'absence de CDT,
- l'identification des mesures du CDT conduisant à infléchir certaines des évolutions tendancielles identifiées dans le scénario de référence, et donc de leurs effets environnementaux : c'est cette variation qui devra être prise en compte pour définir les impacts environnementaux positifs ou négatifs du CDT, sans préjuger des évaluations environnementales spécifiques à chaque action particulière, à mener ultérieurement : le CDT est en effet construit à partir d'actions dont beaucoup sont des projets relevant d'évaluations environnementales propres. Les dispositions de la directive 2001/42/CE «plans et programmes» prévoient que dans un tel cas « d'ensemble hiérarchisé » d'opérations soumises à évaluation, il n'y a pas lieu de répéter l'évaluation mais d'évaluer chaque aspect au stade du processus le plus pertinent.

Le rapport d'évaluation environnementale du présent CDT est construit conformément à cette démarche, adaptée à la situation particulière : comme les autres CDT, celui-ci intègre en effet de nombreuses actions dont il n'est pas toujours facile de déterminer a priori si elles auraient été menées à bien ou non sans CDT, et si elles font donc partie du scénario de référence ou du « scénario CDT ». Le rapport présente sur ce point particulier (EE p EII 9 et 10) une analyse précise distinguant dans le portefeuille de projets du CDT :

- les « actions issues de projets identifiés dans les perspectives de l'évolution tendancielle du territoire, reprises dans le CDT » ;

  Il s'agit principalement des actions de développement et d'animation économique des différents secteurs jugés prioritaires, des projets d'aménagement urbain (notamment autour des pôles gares) identifiés dans les « territoires d'entraînement » et des projets de transport de ces territoires, à l'exception des deux projets de téléphériques ;

- les « actions issues de projets identifiés dans les perspectives de l'évolution tendancielle du territoire et modifiées par le projet de CDT » ;

  Il s'agit du soutien à l'économie sociale et solidaire, en réponse à un appel à projet, et du projet de « contrat de ville » 2014-2020, permettant d'améliorer les financements de la rénovation urbaine.

- les « actions et projets issus de la démarche de projet propre au CDT » ;

  Il s'agit de « projets de management territorial » inclus dans les fabriques « économique et d'innovations » et « culturelle et des savoirs », et visant à améliorer la synergie entre les acteurs. S'y ajoutent des actions de structuration des projets d'aménagement et de transport visant à en améliorer la cohérence, et les deux projets de téléphériques urbains déjà cités.

L'Ae n'a pas d'observation sur cette répartition, qui lui parait conforme aux principes de construction du CDT dans un territoire où de nombreux projets préexistaient. Cette présentation qui ne figure pas dans le CDT lui-

[9] Par exemple : p EIII7 (cycle de l'eau) et p E III8 (risque retrait gonflement des argiles) : «dans le cadre du processus opérationnel, il conviendrait de… », p E III 10 (trame verte et bleue) « plusieurs mesures peuvent être proposées… . Les continuités vertes … mériteraient un épaississement… », p E III 17 (bruit) : « plusieurs mesures peuvent être proposées afin de limiter l'exposition des populations aux nuisances acoustiques : … », etc.

même, permet de donner une idée précise de la « valeur ajoutée » du CDT.

Comme l'Ae l'a relevé dans d'autres projets de CDT qui lui ont été soumis antérieurement, la comparaison entre un scénario de référence « hors CDT » et le « scénario CDT » ne suffit pas à rendre compte de la manière dont le projet de territoire qui sert de base au CDT va modifier le cadre de vie des habitants. Le rapport présente à ce titre (EE, p EIII 35 et suivantes) une « analyse des effets des opérations d'aménagement inscrites au portefeuille du CDT », y compris celles du premier des trois groupes d'actions identifiés ci-dessus. La distinction faite (EE, p EIII-3) entre « impacts propres du CDT », découlant des actions spécifiques du CDT, et « impacts globaux du CDT », découlant de l'ensemble des actions du portefeuille d'actions du CDT, qui correspond à la recommandation que l'Ae a faite sur plusieurs autres projets de CDT à ce sujet, lui parait de nature à apporter une bonne information au public sur les effets du CDT.

2.2 L'articulation du contrat avec d'autres plans ou programmes

Le rapport d'évaluation présente (EE p EIV-1 à 12) l'articulation du contrat avec le SDAGE Seine-Normandie, le Schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF), les documents d'urbanisme des communes, le plan de déplacement urbain d'Ile-de-France (PDUIF), le projet de schéma régional de cohérence écologique (SRCE), le schéma régional climat-air-énergie (SRCAE), le plan de protection de l'atmosphère, les plans régionaux d'élimination des déchets, le plan climat énergie territorial (PCET) du département de Seine-Saint-Denis, le contrat de projet Etat-Région (CPER) 2007-2013.

L'Ae n'a pas d'observation sur ces présentations. En revanche, elle observe que selon le CDT lui-même, il existe des liaisons multiples et des besoins de cohérence entre le présent CDT et ceux des territoires voisins (cf. carte au § 1.2 ci-dessus), notamment ceux de Plaine Commune et du pôle métropolitain du Bourget, qui jouxtent le territoire d'Est Ensemble.

L'Ae recommande de présenter dans le rapport l'articulation du présent CDT avec ceux des territoires voisins, notamment Plaine Commune et le pôle métropolitain du Bourget.

2.3 Analyse de l'état initial de l'environnement

La description de l'état initial (EE p EI-1 à EI- 64) est organisée en quatre chapitres (milieu physique, milieu naturel, milieu humain, paysage), suivis d'une synthèse des enjeux. La présentation, complète et d'une très grande clarté, n'appelle qu'une remarque de l'Ae concernant les services publics de proximité.

L'Ae observe en effet une discordance entre le tableau de synthèse des enjeux (EE p EI-64) et le commentaire qui en est fait dans les deux pages suivantes, en ce qui concerne la gestion des déchets, considérée comme un enjeu « moyen » alors que le commentaire fait état d'une extension nécessaire (et dont il n'est pas indiqué si elle est prévue) du centre de traitement de Romainville, constituant « un enjeu spécifique au territoire ». L'augmentation de la population, s'ajoutant à celle prévue dans les territoires voisins, renforce l'importance de cet enjeu, comme celui des autres services publics de proximité (adduction d'eau, assainissement).

L'Ae recommande de préciser les données relatives à l'adduction d'eau, à l'assainissement et surtout au traitement des déchets, au regard des augmentations de population prévues dans l'ensemble des territoires faisant appel aux mêmes unités ou services de traitement.

2.4 Exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu, au regard des objectifs fixés, et raisons qui justifient le choix opéré au regard des autres solutions envisagées

Cette partie du rapport d'évaluation nécessite, pour l'Ae, des modifications ou des compléments significatifs sur deux points, pour permettre une bonne information du public :

- la présentation des objectifs du CDT (EE p EII-8) : comme indiqué au § 1.3.1 ci-dessus, cette présentation se réfère à des objectifs qualitatifs significativement différents de ceux mentionnés dans le CDT lui-même, ce qui ne peut manquer de laisser le lecteur perplexe. Concernant les objectifs quantitatifs, le report modal de 12% retenu comme conséquence prévisible des nouvelles infrastructures

de transport en commun paraît à l'Ae très élevé, et mériterait d'être justifié[10].

- La justification des choix opérés, par rapport à des solutions de substitution raisonnables : le rapport se contente d'affirmer (EE p EII-7) que « la première version du CDT d'Est Ensemble, compte tenu de la démarche itérative adoptée, n'a pas fait l'objet de solutions de substitution ». L'Ae estime qu'à défaut de présenter plusieurs scénarios de CDT et de les comparer, ce qui ne correspondrait sans doute pas au processus réel d'élaboration du CDT, il serait utile et conforme à l'esprit de la réglementation de présenter les principaux points qui ont fait débat entre les membres des instances de gouvernance dans la démarche itérative d'élaboration du CDT, en expliquant les critères de choix ou les raisons des options qui ont finalement été retenues.

L'Ae recommande de reprendre la présentation des objectifs du CDT faite dans le rapport d'évaluation, en la mettant en cohérence avec le CDT lui-même et en la justifiant, et de présenter les choix qui ont été faits au cours de la démarche itérative d'élaboration du contrat.

2.5 Impacts du CDT et mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts : prise en compte de l'environnement par le contrat

Comme indiqué au §2.1 ci-dessus, le rapport d'évaluation environnementale fournit la liste des actions dont on peut considérer qu'elles font partie du scénario de référence sans CDT, celles qui sont modifiées par le CDT, et celles qui sont entièrement liées au CDT. Le rapport distingue, dans l'analyse des impacts du CDT, les « impacts propres au CDT », correspondant aux deux dernières de ces catégories, et les « impacts globaux du CDT », correspondant aux trois catégories d'action.

Le rapport indique à plusieurs reprises que le facteur le plus déterminant en matière d'évaluation des impacts environnementaux du CDT est l'augmentation du nombre de logements avec l'augmentation de population correspondante, par rapport au niveau actuel de 397 000 habitants :

- 2 200 logements par an en moyenne sans CDT, soit 33 000 logements supplémentaires ou 64 000 équivalents habitats supplémentaires sur 15 ans, auxquels s'ajoutent 19 500 équivalents habitants supplémentaires pour les bureaux, soit en tout 83 500 équivalents habitants supplémentaires dans le scénario tendanciel sans CDT
- 2 800 logements par an avec CDT (objectif de la TOL[11]) soit 9 000 logements de plus que le scénario sans CDT ou 18 000 équivalents habitants supplémentaires en 15 ans, auxquels s'ajoutent 5 500 équivalents habitants pour les bureaux, soit en tout 23 500 équivalents habitants supplémentaires en 15 ans.

La quasi-totalité des grands projets relatifs aux infrastructures de transport (à l'exception des deux téléphériques), et aux grands projets d'aménagement étant inclus dans le scénario de référence sans CDT, l'Ae souscrit à cette approche globale, pour ce qui concerne l'analyse des effets du CDT : elle est certes simplificatrice en l'absence de localisation précise des logements supplémentaires, mais donne une méthode globale d'évaluation qui parait raisonnable. Elle conduit cependant à s'interroger sur les moyens qui permettront cette accélération du niveau tendanciel des constructions de logement, dès lors que les actions d'aménagement et de transport sont considérées comme à la base de l'évolution tendancielle, et non de l'inflexion de la tendance : ces moyens n'étant pas explicités, ***l'Ae recommande d'expliquer dans le CDT quels sont les moyens qui permettront de passer du rythme de 2 200 logements nouveaux par an (niveau tendanciel) à 2 800 (objectif TOL, retenu par le CDT).***

Le rapport analyse d'abord globalement les effets du CDT sur le milieu physique, le milieu naturel, le réseau Natura 2000 (évaluation des incidences, traitée au § 2.6 ci-après), et le milieu humain. Il détaille ensuite les effets du portefeuille des actions inscrites au CDT.

2.5.1 Analyse globale des effets du CDT, et mesures envisagées

Les effets du CDT sur la consommation d'espaces, sont considérés comme non significatifs, ou positifs par les réhabilitations (hormis l'emprise, marginale, des deux téléphériques), s'agissant d'espaces déjà urbanisés ou de friches industrielles.

[10] La seule justification fournie est la référence au report modal obtenu par la ligne 14 du métro parisien, dont il faudrait démontrer la pertinence.

[11] Territorialisation de l'offre de logement

En matière de services publics relatifs à l'eau (assainissement, adduction d'eau), les « impacts propres au CDT » sont évidemment significativement plus faibles que les « impacts globaux du scénario CDT », lesquels sont évalués comme étant en progression de 22% par rapport au niveau actuel[12]. Cette progression est indiquée comme compatible avec la situation et les programmes de développement de la station d'épuration d'Achères et de l'usine de potabilisation de Neuilly-sur-Marne.

La même analyse vaut pour les déchets ménagers ou de chantiers, pour lesquels le rapport (EE p EE III-24) ne donne que des indications qualitatives.

L'Ae recommande de fournir, pour la bonne information du public, la justification quantifiée de la compatibilité des capacités de traitement actuelles et futures des stations de potabilisation et de traitement des eaux, et des capacités de traitement des déchets, non seulement avec les progressions annoncées pour le territoire d'Est Ensemble, mais aussi avec celles des autres territoires qu'elles desservent.

Les impacts du CDT (impacts propres ou impacts globaux) en matière de ruissellement des eaux de surface, et de prise en compte des risques de mouvements du sol et du sous-sol, sont décrits comme potentiellement non nuls, mais relevant des mesures à prendre dans le cadre de chaque projet, en fonction de données d'état des lieux ou de prescriptions règlementaires existantes.

Les impacts du CDT sur les milieux naturels sont considérés comme négligeables en matière d'effet d'emprise (à l'exception des deux téléphériques, qui relèveront d'études d'impact particulières, le moment venu) ou de fragmentation des milieux naturels, les opérations d'aménagement portant sur des milieux déjà urbanisés ou, pour les transports, sur des emprises de voirie existante. En revanche, il est indiqué que les aménagements situés à proximité des espaces verts existants (en particulier parc départemental Jean Moulin et parc communal des Beaumonts) pourront entraîner une pression supplémentaire sur les milieux naturels de ces parcs. Le rapport indique par ailleurs que les opérations de réaménagement engagées (notamment dans la plaine du canal de l'Ourcq) devraient permettre de développer les continuités écologiques du territoire. Il conclut cependant sur ce point (EE p EIII-10) que les continuités vertes « mériteraient un épaississement » avec des prescriptions particulières sur les opérations limitrophes. L'Ae souscrit à ce constat : ***elle recommande de préciser dans le CDT les mesures retenues par les signataires et permettant d'assurer la fonctionnalité écologique des continuités existantes ou à restaurer. Elle recommande également d'indiquer les prescriptions particulières applicables à la gestion des espaces verts publics existants pour prendre en compte l'augmentation de pression sur ces espaces liée au contrat (impact propre du CDT ou a fortiori impact global).***

Les impacts du CDT sur le patrimoine et le paysage sont considérés comme plutôt positifs, par l'effet des réhabilitations.

En matière d'impacts environnementaux des déplacements (bruit, pollution, gaz à effet de serre), les effets de l'augmentation de mobilité liée à l'accroissement de la population sont considérés (EE, p EIII-14 et 15) comme compensés par l'offre nouvelle de moyens de transport en commun ou de possibilités d'utilisation des modes non motorisés. Cette conclusion repose sur l'hypothèse d'un report modal estimé, par analogie avec d'autres réalisations de lignes de transport en commun, au niveau que l'Ae juge élevé de 12%. Le rapport suggère par ailleurs des mesures destinées à inciter au report modal (transport en commun en site propre, véhicules en libre service, plans de déplacement interentreprise, etc.). ***L'Ae observe qu'un éventuel retard dans la réalisation des infrastructures nouvelles de transport en commun par rapport aux opérations d'aménagement urbain prévues pourrait fragiliser ces hypothèses, et être source de difficultés importantes. Elle recommande de justifier le niveau de report modal de 12% retenu, et de préciser quelles sont les mesures d'incitation au report modal retenues par les signataires du contrat, parmi celles proposées dans le rapport d'évaluation.***

Les effets du CDT (impacts propres ou impacts globaux) sont considérés comme entraînant une hausse des nuisances acoustiques, notamment par l'implantation de constructions nouvelles à proximité de voiries existantes. Une liste d'actions susceptibles de compenser cet impact négatif, notamment par l'amélioration des techniques constructives utilisées et par la conception des nouvelles voiries, est fournie (EE p EIII-17) : ***l'Ae recommande de préciser les mesures de réduction des nuisances acoustiques sur lesquelles les signataires du contrat s'engagent.***

Une analyse des effets du CDT sur la qualité de l'air et les émissions de gaz à effet de serre (GES) est

[12] Et non par rapport à l'évolution tendancielle, comme indiqué semble-t-il par erreur, sauf incompréhension de l'Ae, p EIII-6 du rapport d'évaluation : 107 000 EH correspond bien à 22% du niveau actuel.

fournie (EE p EIII-20 à 24). L'Ae observe que cette présentation est très hermétique pour le lecteur, la seule référence à « l'outil carbone de la Caisse des dépôts et consignation » et la fourniture de nombreuses estimations d'une précision parfois étonnante[13] ne pouvant suffire à faire comprendre les résultats. Un tableau unique montrant l'évolution des émissions globales depuis 1990, la ventilation des émissions actuelles du territoire par secteur (logement, tertiaire et équipement, transport, urbanisation, selon le découpage retenu par l'étude), leur évolution tendancielle à 15 ans dans le scénario de référence hors CDT et leur évolution avec CDT faciliterait grandement la lecture. Les résultats fournis semblent faire apparaître une augmentation très significative des émissions sur le territoire (+25% en « impact global », donc y compris les actions transport ou aménagement non imputables directement au CDT lui-même, sauf incompréhension de l'Ae). Même les émissions par habitant seraient à peine stabilisées. La référence, dans les mesures envisagées, au plan climat énergie territorial, à la définition d'objectifs de performance énergétique des bâtiments et à la mise en place d'un programme de réhabilitation énergétique poussé du parc de constructions (non prévu dans le CDT) ne peut être considérée comme suffisante pour éclairer le lecteur.

La politique nationale du « facteur 4 »[14] n'a pas vocation à être déclinée de façon identique à l'échelle géographique de chaque politique thématique ou de chaque territoire élémentaire. Toutefois, l'Ae observe que les résultats fournis pour le territoire avec une grande précision en matière d'impacts globaux du CDT sur les émissions de GES sont en discordance particulièrement forte avec cet objectif national.

L'Ae recommande, pour la bonne information du public, d'expliquer cet écart et de donner des indications sur les moyens envisagés pour le réduire.

2.5.2 Analyse du portefeuille d'actions

L'analyse est précédée d'un examen des impacts propres à chacune des trois « fabriques » et à l'articulation autour des trois « territoires d'entraînement » du CDT. Cet examen confirme les analyses thématiques décrites ci-dessus.

Une description détaillée par action est ensuite présentée. Cette description, qualitative, détaille les principaux impacts par thème et les mesures proposées pour y faire face.

Cette présentation est claire et donne une information au bon niveau de précision, les actions à impacts significatifs (projets d'aménagements urbains, infrastructures de transport, etc.) devant donner lieu ultérieurement à étude d'impact spécifique.

L'Ae observe seulement que les mesures mentionnées sont en grande majorité mentionnées comme « proposées » et non comme « intégrées », le tableau faisant par ailleurs référence à des versions successives du contrat, les versions V2 et V3 étant semble-t-il encore à venir.

L'Ae confirme sa recommandation de préciser dans le CDT les engagements pris par les signataires du contrat en matière de mesures pour éviter, réduire ou compenser les impacts, les propositions du bureau d'étude auteur de l'évaluation environnementale en la matière ne pouvant suffire à éclairer le public.

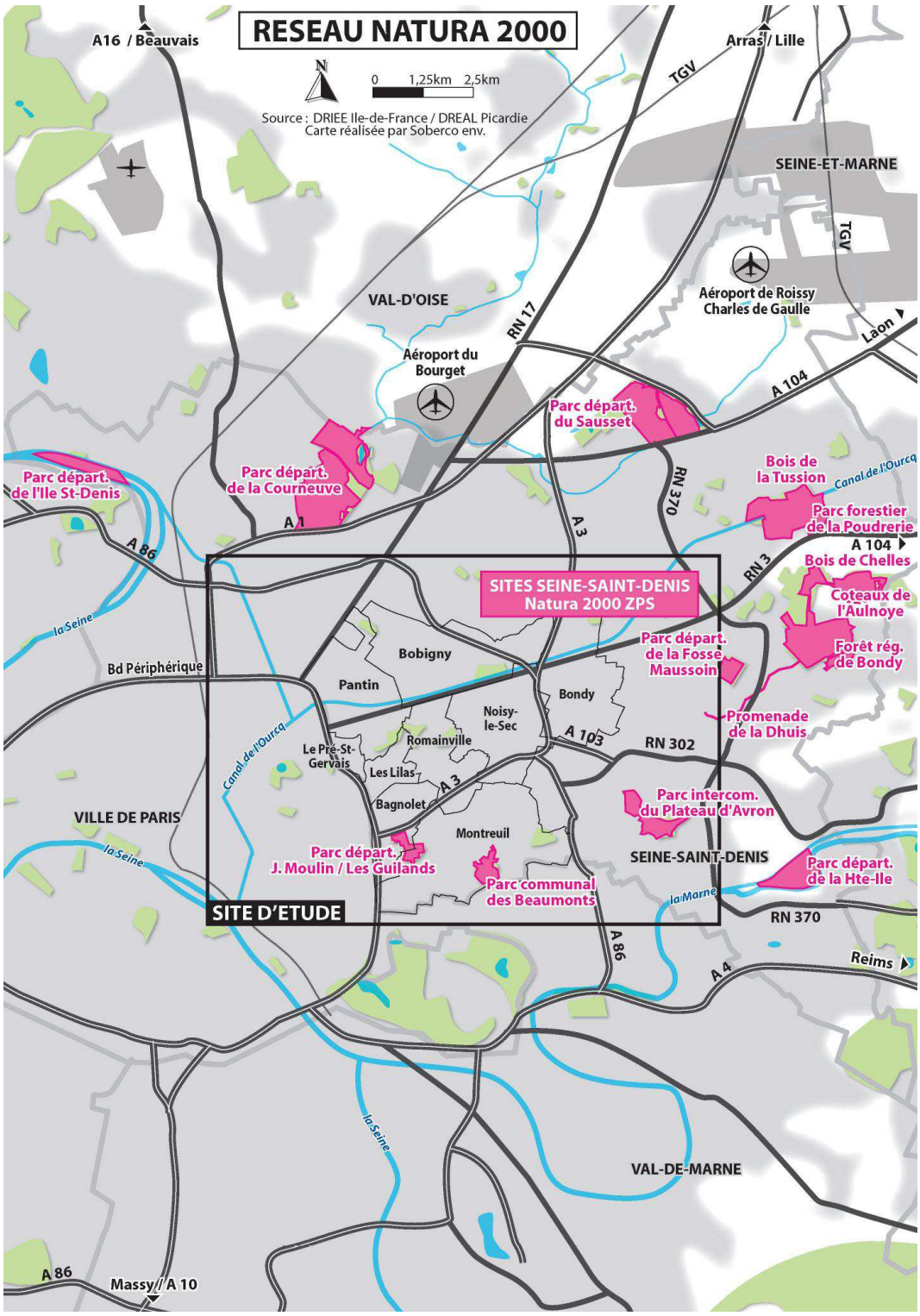
2.6 Evaluation des incidences Natura 2000[15]

Le territoire du CDT comprend deux entités faisant partie du site Natura 2000 « sites de Seine-Saint - Denis », zone de protection spéciale (ZPS) n° FR1112013, composée de 14 sites répartis sur tout le département : le parc départemental Jean Moulin les Guilands, et le parc des Beaumonts à Montreuil.

[13] EE p EIII-22 - résultats annuels fournis à la tonne d'équivalent CO2 près, avec 6 chiffres significatifs, à échéance de 15 ans : « Les émissions totales annuelles avec amortissement des travaux correspondront à environ 227 836 t eq CO2 par an » .

[14] objectif de division par 4 des émissions de gaz à effet de serre, France entière, entre 1990 et 2050, cité notamment dans la loi d'orientation sur l'énergie n°2005-781 du 13 juillet 2005, et dans la loi n° 2009-967 du 3 août 2009, dite loi Grenelle 1

[15] Les sites Natura 2000 constituent un réseau européen en application de la directive 79/409/CEE « Oiseaux » (codifiée en 2009) et de la directive 92/43/CEE « Habitats faune flore », garantissant l'état de conservation favorable des habitats et espèces d'intérêt communautaire. Les sites inventoriés au titre de la directive « habitats » sont des sites d'intérêt communautaire (SIC) ou des zones spéciales de conservation (ZSC), ceux qui le sont au titre de la directive « oiseaux » sont des zones de protection spéciale (ZPS). En France, le réseau Natura 2000 comprend 1 753 sites.



Carte des sites Natura 2000 de Seine Saint-Denis (source : EE, p EEIII-11)

Chaque entité fait l'objet d'un document d'objectif séparé.

Seule la pie-grièche écorcheur est identifiée sur le parc Jean-Moulin comme présentant un enjeu de conservation faible susceptible de devenir moyen. Le parc des Beaumonts comporte des milieux humides présentant des enjeux de conservation estimés comme moyens et des milieux ouverts ou boisés présentant des enjeux faibles à moyens pour plusieurs espèces : Pie-grièche écorcheur, Pic noir, Pic mar, Gorge bleue à miroir, Hibou des marais, Bondrée apivore. Un plan de gestion du site prend en compte ces enjeux et un plan d'aménagement du parc vise notamment à limiter les effets de la fréquentation du public sur ces enjeux de conservation.

Selon le rapport d'évaluation, une seule action spécifique du CDT est susceptible d'avoir un impact sur l'un des sites Natura 2000, celui du parc Jean-Moulin : le projet de téléphérique desservant les quartiers des Malassis et de la Noue à Bagnolet est en effet situé à la limite nord de ce site. Le document d'objectif du site le prend en considération. Le rapport d'évaluation évalue les impacts de ce projet comme devant être « faibles », compte tenu de sa nature, de son implantation dans un secteur à enjeux écologiques faibles et de sa proximité avec l'autoroute A3 constituant une perturbation beaucoup plus forte. Il renvoie aux études de ce projet qui devront annuler les éventuels impacts significatifs dommageables du projet.

L'Ae souscrit à cette analyse : ***elle recommande de veiller dans la future évaluation des incidences du projet de téléphérique des quartiers Malassis et de la Noue à Bagnolet à la définition des mesures visant à annuler les éventuels effets significatifs dommageables de ce projet sur les objectifs de conservation du site.***

2.7 Suivi du CDT

Le suivi du CDT fait l'objet d'une présentation de principe très générale dans le contrat (CDT p 76). Il y est indiqué que le suivi du CDT fera l'objet d'un rapport d'avancement renseignant des indicateurs dans cinq domaines (développement urbain, transports, développement économique et formation, environnement, équipements), mais les grandeurs mentionnées en tant qu'indicateurs n'ont en général pas le degré de précision nécessaire à un suivi opérationnel.

Le rapport d'évaluation environnementale, dans son chapitre III relatif aux impacts du CDT, propose quant à lui pour beaucoup des thèmes analysés (mais pas pour tous : il n'y a pas d'indicateur pour les impacts sur le milieu naturel) des indicateurs de suivi précis, sans indiquer si ces propositions (sans correspondance directe avec la définition générale d'indicateurs du CDT citée ci-dessus) ont été validées ou non.

L'Ae recommande d'établir à partir des indications figurant dans le projet de CDT actuel et dans son rapport d'évaluation environnementale, et de joindre en annexe au CDT, une liste précise d'indicateurs de suivi, renseignés pour l'état initial 2013, et permettant ensuite d'évaluer la mise en œuvre des actions du CDT et, dans la mesure du possible, leurs résultats.

2.8 Résumé non technique

Clairement rédigé et synthétique (12 pages en format A3), le résumé non technique est principalement constitué d'une présentation de l'état initial (malheureusement privée d'un résumé de la synthèse des enjeux environnementaux, qui constitue pourtant un apport significatif à la bonne compréhension de l'état initial dans l'évaluation détaillée), et d'un bon tableau de synthèse des effets probables du CDT (dans les deux acceptions développées plus haut : « impacts propres » et « impacts globaux ») et des mesures prises à leur sujet.
Pour le reste, il se limite le plus souvent à commenter le sommaire de l'évaluation détaillée[16], dans une rédaction qui ne permet pas toujours une lecture « autoportante », sans renvoi au rapport général.
L'Ae recommande de compléter le résumé non technique pour en rendre possible une lecture autonome, et en y intégrant les suites données aux recommandations du présent avis.

[16] Y compris, curieusement, en intégrant un §6 « résumé non technique », expliquant que le résumé présente un résumé des éléments développés par ailleurs. Ce résumé du résumé n'est pas décliné plus avant…

Annexe : objet et cadre d'élaboration du CDT « La Fabrique du Grand Paris »

L'objet des CDT

La loi relative au Grand Paris dans son article 1 dispose :

« *Le Grand Paris est un projet urbain, social et économique d'intérêt national qui unit les grands territoires stratégiques de la région d'Ile-de-France, au premier rang desquels Paris et le cœur de l'agglomération parisienne, et promeut le développement économique durable, solidaire et créateur d'emplois de la région capitale. Il vise à réduire les déséquilibres sociaux, territoriaux et fiscaux au bénéfice de l'ensemble du territoire national. Les collectivités territoriales et les citoyens sont associés à l'élaboration et à la réalisation de ce projet.*

Ce projet s'appuie sur la création d'un réseau de transport public de voyageurs dont le financement des infrastructures est assuré par l'Etat.

Ce réseau s'articule autour de contrats de développement territorial définis et réalisés conjointement par l'Etat, les communes et leurs groupements. Ces contrats participent à l'objectif de construire chaque année 70 000 logements géographiquement et socialement adaptés en Ile-de-France et contribuent à la maîtrise de l'étalement urbain.

Le projet du Grand Paris favorise également la recherche, l'innovation et la valorisation industrielle au moyen de pôles de compétitivité et du pôle scientifique et technologique du plateau de Saclay dont l'espace agricole est préservé.

Ce projet intègre un objectif de croissance économique afin de soutenir la concurrence des autres métropoles mondiales.
Le réseau de transport du Grand Paris est étroitement interconnecté avec le réseau préexistant en Ile-de-France…. ».

Dans son article 21, le I-4ème alinéa et le II-1er alinéa précisent que les contrats définissent les objectifs et les priorités en matière d'urbanisme, de logement, de transports, de déplacements et de lutte contre l'étalement urbain, d'équipement commercial, de développement économique, sportif et culturel, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages et des ressources naturelles ainsi que les modalités de mise en œuvre de ces objectifs.

Le 2ème alinéa du II précise que le CDT « *comporte des engagements permettant d'assurer, dans le respect des objectifs de développement durable et notamment la réduction des gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir des ressources renouvelables, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes et des espaces verts, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques, la préservation des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.* »

Le décret n°2011-724 du 24 juin 2011 relatif aux contrats de développement territorial prévus par l'article 21 de la loi précédemment citée a été pris pour son application. Il définit les modalités d'élaboration et la structuration d'un CDT, les modalités de consultation du public sur les projets le composant et les modalités de prise en compte de ces projets dans les documents d'urbanisme. Plus particulièrement, ses articles 2 à 6 précisent son contenu quant à la forme et au fond.

En l'absence de CDT, la société du Grand Paris peut conduire des opérations d'aménagement ou de construction dans un rayon de 400 m autour des gares nouvelles du réseau de transport public du Grand Paris[17]. Sur les communes signataires d'un CDT, la société du Grand Paris ne peut en conduire que si le contrat le prévoit. Ce n'est pas le cas ici.

[17] - cf. article 7 de la Loi relative au Grand Paris

Le cadre d'élaboration du CDT « La Fabrique du Grand Paris »

1. Le dossier soumis à l'Ae n'indique pas l'initiateur de la décision de préparer un CDT pour la communauté d'agglomération Est Ensemble [18].
2. Le périmètre du CDT recouvre celui de la communauté d'agglomération Est Ensemble, créée le 10 janvier 2010.
3. Les représentants du territoire et de l'Etat ont organisé la réflexion (comités, groupes de travail, réunions du comité de pilotage) en confiant son organisation pratique aux services de la communauté d'agglomération.
4. Le projet de CDT et son évaluation environnementale ont été produits[19] et validés[20] par le comité de pilotage, dont la composition est donnée en annexe 1 au CDT (CDT p.84) .
5. Ces deux documents ont été adressés simultanément pour avis à l'Ae du CGEDD et autres collectivités et organismes mentionnés à l'article 11 - II du décret sus-visé (collectivités régionale, départementale, association des maires de France, syndicat mixte Paris-métropole, Atelier international du Grand Paris).
6. Une enquête publique sera ensuite organisée sur le territoire des communes représentées dans le comité de pilotage (conformément à l'article 12 du décret) ; le dossier mis à l'enquête comportera les avis émis listés ci-dessus et notamment le présent avis.
7. A l'issue de cette enquête, le projet de CDT, éventuellement modifié pour tenir compte des avis recueillis et des observations formulées par le public, sera adopté par le comité de pilotage dans un délai de trois mois suivant la transmission du rapport et des conclusions du commissaire enquêteur[21].
8. La signature du CDT par le préfet, les maires et les EPCI[22] représentés au comité de pilotage intervient dans les trois mois suivant cette approbation. Avis en est publié.

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 a modifié certaines dispositions de la loi relative au Grand Paris, notamment ses articles 1er et 21 ; ainsi :

- possibilité est donnée pour le conseil régional d'Ile-de-France et les conseils généraux concernés de siéger au comité de pilotage et d'être signataire du CDT, à leur demande.
- les règles de compatibilité entre documents d'urbanisme et schéma et plans sont modifiées :
    - le SDRIF[23] (ou son dernier projet en vigueur[24]) s'impose aux CDT,
    - le CDT s'impose aux SCOT[25] et PLU[26] ; l'enquête publique du CDT inclut la mise en compatibilité de ceux-ci le cas échéant.

[18] - l'article 7 du décret sus-visé sur les CDT précise que les CDT sont conclus à l' « initiative » des communes, du préfet ou des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI)
[19] - Conformément à l'article 10 du décret susvisé
[20] - Conformément à l'article 8 du décret susvisé
[21] - Conformément à l'article 13 du décret susvisé
[22] - Etablissement public de coopération intercommunale
[23] - Schéma directeur de la région Ile-de-France
[24] - Conformément à l'article 21 IV 2ème alinéa de la loi relative au Grand Paris modifiée le 18 janvier 2013.
[25] - Schéma de cohérence territoriale
[26] - Plan local d'urbanisme