



## **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 la révision du CDT « Val de France/Gonesse/Bonneuil-en-France » (95)**

**n°Ae : 2014-69**

# 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 24 septembre 2014 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la révision du contrat de développement territorial (CDT) « Val de France/Gonesse/Bonneuil-en-France ».

Étaient présents et ont délibéré : Mmes Guth, Hubert, Perrin, Steinfelder, MM. Barthod, Chevassus-au-Louis, Galibert, Lafitte, Ledenvic, 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 : MM. Clément, Decocq, Roche, Vindimian.

N'ont pas participé à la délibération, en application de l'article 2.4.1 du règlement intérieur de l'Ae : M. Le-tourneux

\* \*

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la région Ile-de-France, le dossier ayant été reçu complet le 8 juillet 2014

Cette saisine étant conforme à l'article R. 122-6 du code de l'environnement relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L. 122-1 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R122-7 II du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Par courrier en date du 11 juillet 2014, l'Ae a consulté :

- le préfet de département du Val d'Oise, et a pris en compte sa réponse en date du XXXX 2014,
- le ministère du travail, de l'emploi et de la santé,
- la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Ile-de-France.

Sur le rapport de Christian Barthod, 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 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 du projet 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 le projet. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable au projet. Il vise à permettre d'améliorer la conception du projet, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur ce projet.**

---

<sup>1</sup> Désignée ci-après par Ae.

# Synthèse de l'avis

Le projet d'avenant au contrat de développement territorial (CDT) « Val de France/Gonesse-Bonneuil-en-France » (95) vise à permettre à six des sept communes du CDT de réaliser des opérations de réhabilitation ou de réaménagement urbain qui peuvent entraîner une augmentation non significative<sup>2</sup> de la population en zone C<sup>3</sup> du plan d'exposition au bruit (PEB<sup>4</sup>) de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle, dans le cadre ouvert par l'article 166 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014.

L'avenant identifie 23 secteurs d'opérations en zone C du PEB, totalisant un potentiel de construction de 7 985 logements. Le nombre de logements en reconstruction est de 1 625, et celui concernant à la fois le « desserrement<sup>5</sup> » et l'accueil d'une nouvelle population est de 6 360. La population nouvelle accueillie en zone C du PEB est estimée autour de 6 200 personnes, soit une augmentation évaluée à environ 5%.

L'enjeu environnemental majeur de l'avenant au CDT concerne les nuisances sonores et leur impact sur la qualité de vie des populations exposées, et dans une moindre mesure la fonctionnalité écologique du couloir naturel Nord-Sud.

L'évaluation environnementale de l'avenant au CDT n'est pas optimale, bien que l'Ae ne sous-estime pas les difficultés de l'exercice. Quantitativement elle est globalement proportionnée aux enjeux, à l'exception notable néanmoins du traitement en une page et demie de l'enjeu des nuisances sonores. Par ailleurs, il n'est pas présenté de solutions de substitution raisonnables, ni les raisons pour lesquelles les 23 secteurs ont été retenus. Les approches techniques, susceptibles de limiter les impacts des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations concernées, sont exposées très succinctement, à l'état de pistes de travail à approfondir ; elles peuvent difficilement être qualifiées de mesures de réduction d'impact au sens du code de l'Environnement<sup>6</sup>.

Les principales recommandations de l'Ae sont les suivantes :

- caractériser systématiquement et de manière homogène l'exposition au bruit des 23 secteurs retenus pour réaliser des opérations de réhabilitation ou de réaménagement urbain en zone C du PEB ;
- décrire le processus qui a conduit à identifier puis retenir ces 23 secteurs, avec leurs avantages et leurs inconvénients au regard des enjeux environnementaux ;
- faute de pouvoir définir à ce stade des mesures précises et opérationnelles, de prendre l'engagement que le cahier des charges environnemental du CDT et, pour ce qui est pertinent, les PLU des deux communes, reprennent les principes et préconisations qui seront retenus par l'ACNUSA<sup>7</sup>, ou bien de définir précisément un processus d'examen des opérations permettant de garantir, dans un cadre ouvert et transparent, la prise en compte de mesures opérationnelles conduisant à limiter effectivement l'impact des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations exposées ;
- revoir la définition et la rédaction des indicateurs de suivi de l'avenant au CDT, de façon proportionnée aux enjeux et aux mesures à prévoir, et rendre publics les résultats du suivi mis en place ainsi que ses effets.

---

<sup>2</sup> Condition mise par la loi

<sup>3</sup> Exposition au bruit modérée

<sup>4</sup> Approuvé le 3 avril 2007

<sup>5</sup> Dans son acception stricte, il s'agit d'une diminution de la taille moyenne des ménages due aux séparations, familles monoparentales, jeunes quittant le domicile parental, vieillissement de la population... Cela conduit à une augmentation du nombre des ménages et à un accroissement des besoins en logements.

<sup>6</sup> Leur impact effectif dans la réduction des nuisances n'est pas évalué

<sup>7</sup> Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires

# Avis détaillé

## 1 Contexte, présentation de l'avenant au CDT et enjeux environnementaux

Le présent avis de l'Ae porte sur l'évaluation environnementale d'un avenant au contrat de développement territorial (CDT) « Val de France / Gonesse-Bonneuil-en-France » (95). Le projet vise à réaliser des opérations de réhabilitation ou de réaménagement urbain qui peuvent entraîner une augmentation non significative de la population en zone C du plan d'exposition au bruit (PEB<sup>8</sup>) de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle, dans le cadre ouvert par l'article 166 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014, sans modifier l'objectif général de production de logement fixé par le CDT. Il s'agit donc d'une modification du volet logement du CDT.

Le dossier est présenté par l'Etat représenté par le préfet de la région Ile-de-France, la communauté d'agglomération de Val de France (regroupant 4 communes : Sarcelles, Villiers-le-Bel, Arnouville et Garges-lès-Gonesse), la commune de Gonesse et la commune de Bonneuil-en-France. Cette dernière commune présente l'originalité d'être « commune associée » et d'être également partie prenante du CDT Le Bourget. Le territoire concerné par l'avenant ne concerne néanmoins pas la commune de Bonneuil-en-France.

### 1.1 Contexte

La loi du Grand Paris a créé un nouvel outil de contractualisation entre les collectivités territoriales et l'Etat, dénommé contrat de développement territorial (CDT). Les CDT définissent, dans le respect des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1 du code de l'urbanisme, 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<sup>9</sup>.

Le CDT « Cœur Val de France/Gonesse-Bonneuil-en-France » a été signé le 27 février 2014, et prévoit notamment, pendant sa durée (jusqu'en 2030), la réalisation de 14 200 logements d'ici 2030 (soit 710 logements /an), conformément à l'objectif de la TOL (territorialisation de l'offre de logements) fixé par l'Etat en application de la loi sur le Grand Paris.

Le projet de CDT avait fait l'objet de l'avis de l'Autorité environnementale n° 2013-63 du 24 juillet 2013. Parmi les enjeux majeurs de ce CDT, l'Ae avait identifié l'atteinte des objectifs quantifiés de la TOL, dans un cadre très fortement marqué par le contexte réglementaire découlant du zonage du PEB. Les contraintes du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport de Roissy limitaient alors à 407 le nombre de logements pouvant être construits par an sur la durée du CDT, et pour répondre aux objectifs de la TOL, le CDT postulait une évolution de la norme. La question de la future localisation des logements apparaissait également importante et insuffisamment précisée, comme d'ailleurs l'estimation des surfaces concernées par une nouvelle urbanisation à usage d'habitat. Plus largement, l'Ae avait noté que l'exposition au bruit du territoire est particulièrement forte, les cartes alors présentées l'exprimant parfaitement selon les trois sources principales (transports aériens, transports routiers, transports ferroviaires).

---

<sup>8</sup> Approuvé le 3 avril 2007

<sup>9</sup> Selon les termes mêmes de la loi, ils traitent notamment de la maîtrise de l'urbanisation à proximité des gares du futur réseau de transport du Grand Paris, de l'atteinte des objectifs quantifiés de la territorialisation de l'offre de logement (TOL), et la nécessité de comporter des engagements permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable et notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources 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 prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

L'article 166 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 précise notamment que « *Les contrats de développement territorial, prévus par la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, peuvent, pour répondre aux enjeux spécifiques de renouvellement urbain qu'ils identifient et dans un but de mixité sociale et d'amélioration de la qualité de vie des populations, prévoir des opérations de réhabilitation ou de réaménagement urbain en zone C des plans d'exposition au bruit. Par dérogation à la condition posée par le 5° de l'article L. 147-5 du code de l'urbanisme, ces opérations peuvent entraîner une augmentation de la population soumise aux nuisances sonores, sans toutefois qu'il puisse s'agir d'une augmentation significative.*

*Le contrat de développement territorial précise alors le contenu de ces opérations et délimite les périmètres concernés. Il définit des mesures de suivi de ces opérations, au regard notamment de l'augmentation de la population, précise l'augmentation de la capacité de logement résultant de ces opérations et prévoit des mesures permettant de limiter l'impact des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations exposées. » .*

## **1.2 Présentation du projet et des aménagements projetés**

A l'horizon du CDT, l'avenant (page 8) évalue à 2 700 le nombre de logements à produire pour répondre aux besoins de renouvellement urbain<sup>10</sup>, à 4 105 pour répondre aux besoins de diminution de la taille moyenne des ménages (ces deux premières catégories n'induisant pas d'augmentation de population), et à 2 255 les constructions pouvant entraîner une augmentation de population. L'avenant conduit à prévoir l'arrivée sur le territoire du CDT de 6 200<sup>11</sup> personnes supplémentaires en zone C du PEB, en plus des 5 000 déjà envisagées par le CDT hors zone C du PEB. Les constructions susceptibles d'accueillir des populations nouvelles dans la zone C du PEB sont annoncées comme devant être réalisées en 20 ans.

Par ailleurs l'avenant identifie 23 secteurs d'opérations en zone C du PEB, totalisant un potentiel de construction de 7 985 logements (page 15 de l'avenant) sur les 5 communes de Garges-les-Gonesses (4 secteurs et 1 331 logements), Sarcelles (9 secteurs et 2 730 logements), Villiers-le-Bel (6 secteurs et 2 004 logements), Arnouville (1 secteur et 200 logements) et Gonesse (3 secteurs et 1 720 logements). L'avenant au CDT précise que les secteurs retenus « *intègrent les critères de situation urbaine suivant : à proximité d'un transport en commun structurant (à une distance de moins de 800 m d'une gare, en continuité d'un quartier ANRU<sup>12</sup> actuel ou pressenti, en continuité avec un centre ancien. » .*

L'Ae note que les deux séries de chiffres (page 8 et page 15) peuvent susciter légitimement certaines interrogations du public sur leur cohérence et leur compréhension, dès lors qu'il n'est pas précisé l'articulation entre les chiffres « enveloppes » de la page 8 et les chiffres détaillés des 23 secteurs, dont les sommes ne permettent pas de comparaison facile avec la page 8, compte tenu d'agrégations différentes. Dans le cas où le total des constructions sur les 23 secteurs ne permettrait pas d'atteindre les objectifs totaux de la TOL, tels que fixés dans la répartition de la page 8 et dans le CDT déjà signé, il serait nécessaire de le préciser et de le commenter.

**L'Ae recommande de :**

- ***mieux expliquer les raisons des apparentes incohérences entre les chiffres cités, et d'explicitier (le cas échéant) les conventions présidant à des estimations différentes ;***
- ***préciser par secteur (à tout le moins par commune) l'ordre de grandeur du nombre de logements destinés à accueillir une nouvelle population.***

Par ailleurs la description du projet d'avenant au CDT ne permet pas de disposer de tous les éléments nécessaires pour apprécier l'impact des options prises sur les populations concernées par les nuisances sonores :

- les constructions envisagées comportent-elles des établissements sensibles, notamment ceux recevant des enfants sensibles, ou de manière pérenne des personnes âgées ?
- quel est le devenir des logements quittés pour raison de « desserrement » ? Ne seront-ils occupés que par des personnes qui y résidaient déjà, avant qu'une partie des occupants ne

<sup>10</sup> Curieusement, quelques lignes plus haut, le chiffre est de 1 625, sans que le lecteur puisse comprendre la différence.

<sup>11</sup> L'Ae note que cette évaluation repose sur un ratio de 2,75 personnes par ménage, correspondant à l'objectif du CDT, dans un contexte où la densité d'occupation par logement est significativement plus forte que la moyenne de la région parisienne.

<sup>12</sup> ANRU : agence nationale pour la rénovation urbaine

parte pour cause de desserrement ? En effet, à population constante, le « desserrement » ne peut conduire qu'à l'amélioration globale de la situation des populations concernées ; mais dans une configuration où la population doit croître, il ne peut être exclu a priori que certains logements mal protégés contre le bruit, quittés par des ménages concernés par le desserrement, soient occupés par d'autres personnes arrivant, conduisant à ce qu'une part très significative des nouvelles populations ne bénéficient pas d'un progrès en terme de limitation des impacts des nuisances sonores sur leur qualité de vie.

***L'Ae recommande d'explicitier s'il est envisagé ou non d'implanter des établissements sensibles dans les 23 secteurs, et de préciser le devenir des logements concernés par les opérations de desserrement.***

### **1.3 Procédures relatives à la révision du CDT et à son accompagnement**

L'article 166 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 précise que « *Le contrat de développement territorial est révisé dans les conditions prévues à l'article 15<sup>13</sup> du décret n° 2011-724 du 24 juin 2011 relatif aux contrats de développement territorial prévus par l'article 21 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris pour inclure les dispositions mentionnées au I du présent article. Ces dernières ne peuvent être incluses que dans les contrats de développement territorial conclus ou révisés au plus tard un an après la promulgation de la présente loi.* ».

Dès lors le projet d'avenant au contrat de développement territorial fait l'objet :

- d'une évaluation environnementale dans les conditions définies par les articles L. 122-4 à L. 122-10 et R. 122-17 à R. 122-24 du code de l'environnement ;
- d'un avis de la formation d'autorité environnementale du conseil général de l'environnement et du développement durable (Ae) (rubrique 42 de l'article R.122-17 I du code de l'environnement) ;
- d'une enquête publique régie essentiellement par les dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement.

L'évaluation environnementale comprend une évaluation des incidences Natura 2000<sup>14</sup>, qui n'appelle pas de commentaires, eu égard à la nécessaire proportionnalité des études aux enjeux.

La rédaction du volet logement du CDT (avenant) comporte, secteur par secteur, une rubrique : « Possibilité de mise en compatibilité du PLU », a priori assez difficile à interpréter (par exemple, pour le secteur 2, il est à la fois répondu : « Non. Mise en compatibilité dans le cadre de la future révision du PLU de Garges-lès-Gonesse ». Pour les secteurs 5, 6, 7, 8, 9, 11, 12 et 13, il est mentionné le besoin d'une révision du PLU. Pour le secteur 20, il est mentionné une révision en cours du POS. Pour les secteurs 21 à 23, il est indiqué que le règlement en vigueur du PLU permet la réalisation des premiers projets, et que le règlement sera adapté si le besoin s'en fait ressentir pour les opérations futures, dans le cadre de la révision générale du PLU.

Il est fait mention de l'élaboration d'une charte de prescriptions urbaines, architecturales et constructives. Il n'est pas aisé de comprendre les mécanismes envisagés pour passer du niveau du CDT (avec les « mesures » à définir) au niveau de la charte évoquée au conditionnel (page 11 de l'avenant<sup>15</sup>), puis au niveau de chaque opération (dont il semble que certaines sont sur le point d'être lancées), à, propos de laquelle sont évoquées des prescriptions « imposées ». ***L'Ae recommande de mieux expliquer le processus envisagé articulant rapidement le niveau du CDT, celui de la charte et celui des opérations, pour assurer la prise en compte effective des mesures destinées à limiter les impacts des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations concernées.***

<sup>13</sup> La révision est conduite conformément aux dispositions des articles 7 à 13 du décret,

<sup>14</sup> 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 plus de 1750 sites.

<sup>15</sup> « Une charte de prescriptions urbaines, architecturales et constructives pourrait être élaborée à destination des opérateurs ». Par ailleurs à la page 12, au niveau du suivi, il est mentionné les « prescriptions complémentaires imposées aux constructeurs », sans qu'il soit facile de comprendre le mécanisme les rendant obligatoires.

Il est enfin précisé que les collectivités s'engagent à lancer avant le 1<sup>er</sup> octobre 2014 la procédure de révision du PLH<sup>16</sup> (Programme local de l'habitat), même s'il ne s'agit pas d'un préalable à la mise en oeuvre des dispositions du CDT en application de l'article 166 de la loi susmentionnée. Sa portée sera bien évidemment plus large que la seule zone C du PEB, mais le PLH sera notamment l'occasion de traiter plus en profondeur un certain nombre de questions que le présent avenant n'était pas en mesure de traiter en profondeur en terme de programmation. **L'Ae recommande d'expliquer la contribution attendue du PLH à la mise en oeuvre du présent avenant, ainsi que sa procédure et son calendrier d'élaboration.**

## 1.4 Principaux enjeux environnementaux relevés par l'Ae

L'enjeu environnemental majeur de l'avenant au CDT concerne les nuisances sonores et leur impact sur la qualité de vie des populations exposées.

De manière moindre, l'atteinte portée au couloir naturel Nord-Sud est susceptible d'affecter la fonctionnalité écologique de ce couloir.

Pour le reste, l'avenant au CDT ne modifie qu'à la marge l'analyse du reste des enjeux du CDT, tels qu'identifiés par l'Ae dans son avis de 2013 : consommation des espaces ruraux et naturels nécessaires aux constructions, organisation des réseaux de transport en commun, capacité de satisfaire des besoins croissants relatifs à des services publics (eau potable, assainissement, déchets), fort enjeu transversal de prise en compte de l'environnement dans les projets du CDT.

## 2 Analyse de l'étude d'impact

L'évaluation environnementale de l'avenant au CDT n'est pas optimale, bien que l'Ae ne sous-estime pas les difficultés de l'exercice. Elle compte 52 pages. Quantitativement, au regard des enjeux rappelés ci-dessus, l'Ae considère que cette évaluation environnementale est globalement proportionnée aux enjeux, à l'exception notable néanmoins du traitement en une page et demie (1/2 page, page 32 ; 1/2 page, page 37 ; 1/2 page, page 42) de son principal enjeu, le bruit. Cependant la structure définie par le code de l'environnement (article R.122-20) n'est pas respectée : il manque notamment les items 3° (solutions de substitution raisonnables), 4° (motifs pour lesquels le projet d'avenant au CDT a été retenu), 8° (méthodes utilisées) et 9° (résumé non technique). L'Ae aborde ces manques dans ses commentaires et recommandations ultérieurs.

Les 23 secteurs retenus pour une densification à vocation résidentielle en zone C du PEB font l'objet d'une rapide description, illustrée par une ou deux photographies. Les enjeux hors bruit sont rapidement mentionnés. Il n'est cependant jamais fait mention de la probabilité d'identifier des sols pollués dans certains secteurs, sans que le lecteur puisse savoir si la question est sans objet, ou bien si elle n'a pas été envisagée. La caractérisation des 23 secteurs en terme de nuisance sonore (avions, mais aussi voies ferroviaire, circulation automobile, ...) n'est pas systématique, ni homogène. L'Ae rappelle que de nouvelles sources de bruit seront par ailleurs créées par le CDT dans le secteur du vallon du Petit Rosne : phases de chantier des aménagements, trafic routier sur l'Avenue du Parisis, manifestations du Dôme, bruit des activités le long de l'Avenue du Parisis, etc. **Pour chacun des 23 secteurs concernés, l'Ae recommande de caractériser systématiquement et de manière homogène l'exposition au bruit (avions, voies ferroviaires, voies routières, activités, grands travaux prévus, ...), et de mentionner le cas échéant la probabilité d'y identifier des sols pollués.**

---

<sup>16</sup> Le programme local de l'habitat (PLH) est un document stratégique de programmation qui inclut l'ensemble de la politique locale de l'habitat : parc public et privé, gestion du parc existant et des constructions nouvelles, populations spécifiques

## 2.1 Appréciation globale des impacts de l'avenant au CDT

L'évaluation environnementale conclut au caractère « limité » des impacts de l'avenant. Néanmoins l'augmentation prévue de population à l'échelle du CDT (donc au-delà de la seule zone C) passant de 3% dans le CDT à 6,5% dans l'avenant au CDT, l'Ae rappelle que sa recommandation (dans son avis de 2013) d'interroger les gestionnaires des services publics (eau, assainissement et déchets) sur leur capacité à faire face aux besoins supplémentaires<sup>17</sup> découlant des projets du CDT, dans le contexte de l'ensemble des CDT et des autres projets connus par eux, et de faire figurer leur réponse dans le dossier, reste pleinement d'actualité.

L'impact supplémentaire majeur (hors bruit) découlant de l'avenant du CDT réside dans les atteintes portées au couloir naturel Nord-Sud, par l'artificialisation supplémentaire de 10 à 20 ha (en plus des 25 ha déjà mentionnés par l'évaluation environnementale du CDT), et par la réduction des couloirs écologiques existants. La mention (page 51) selon laquelle le CDT « a été élaboré en compatibilité avec le projet de SRCE, élaboré en parallèle », n'épuise pas la question, s'agissant d'un avenant au CDT interférant plus fortement que le CDT signé avec un couloir écologique. **L'Ae recommande de mieux évaluer l'impact de l'avenant au regard des enjeux fonctionnels de la continuité écologique, notamment au regard du schéma régional de cohérence écologique d'Ile-de-France.**

Au niveau actuel d'une évaluation environnementale stratégique (au sens de la directive communautaire de 2001), hormis les impacts liés au bruit, l'Ae considère que l'identification des problèmes qu'il conviendra de privilégier au moment de l'élaboration précise de chaque projet, ou lors des réflexions générales sur les grands services publics (eau, assainissement, déchets) est suffisante, même s'il est manifeste que certains points (gestion des eaux pluviales, gestion des risques d'inondation en relation avec la vallée du petit Rosne, recherche des sites pollués, ...) nécessiteront des études complémentaires avant la finalisation de chaque projet. Les mesures d'atténuation d'impact retenues par le CDT restent d'actualité, même si elles restent présentées seulement comme des propositions, sans engagement formel des co-signataires du CDT.

Remarque préalable sur les impacts liés au bruit : l'Ae reconnaît qu'il n'est a priori pas aisé de répartir précisément entre le corps de l'avenant au CDT et l'évaluation environnementale, la responsabilité d'explicitier (principes et détails) les « mesures permettant de limiter l'impact des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations exposées » auxquelles la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 conditionne la possibilité de « prévoir des opérations de réhabilitation ou de réaménagement urbain en zone C des plans d'exposition au bruit. » Elle comprend que le délai d'un an à compter de la promulgation de la loi pour inclure les mesures dérogatoires ouvertes par l'article 166 dans des CDT conclus ou révisés contraint fortement l'exploration des mesures effectives envisageables, leur comparaison et la justification du parti retenu ou des options choisies.

Néanmoins, compte tenu des rédactions respectives de la page 11 de l'avenant au CDT, et de l'évaluation environnementale, il ne peut être affirmée avec certitude que le présent avenant au CDT remplit pleinement les conditions requises par la loi. Il devrait a priori être possible de se référer à l'état initial (sous réserve de la recommandation faite par l'Ae), pour caractériser l'impact a priori du choix du CDT de permettre la densification à vocation résidentielle en zone C du PEB de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle, pour la qualité de vie des populations nouvelles concernées par les logements envisagés<sup>18</sup>. Il n'est pas possible de déterminer, à ce stade, l'impact effectif après la prise en compte des mesures de réduction d'impact exigées par la loi.

Dès lors, un des objectifs majeurs de l'évaluation environnementale ne peut être atteint. L'Ae ne peut que constater que, présentement, le dossier n'apporte pas les éléments nécessaires à une bonne information du public sur les mesures de réduction des impacts sonores.

<sup>17</sup> Contrairement à ce qu'affirme l'évaluation environnementale, le problème n'est pas réductible au seul aspect du raccordement possible aux réseaux existants.

<sup>18</sup> Le dossier insiste sur le fait qu'une partie significative des logements concernés doivent servir à reloger une population déjà présente dans la zone C du PEB, et que le niveau de protection acoustique déjà garanti réglementairement en zone C est élevé.

## 2.2 Analyse de l'évaluation environnementale sur les nuisances sonores

L'avenant rappelle (page 10) la réglementation actuelle en zone C des PEB, imposant le niveau de 35 dB(A) (au lieu de 30 dB(A) en règle générale) pour l'isolation acoustique des constructions à usage d'habitation. Le CDT « propose », en complément, des mesures favorisant l'efficacité énergétique des bâtiments, afin de limiter le recours à l'ouverture des fenêtres pour ventiler ou aérer les logements en été. A cet effet, il est listé cinq approches possibles, de natures différentes (protéger les baies du rayonnement solaire direct, favoriser l'inertie thermique intérieure, favoriser les logements traversant à double orientation, respecter les normes<sup>19</sup> de débit de ventilation des logements, favoriser les dispositifs de ventilation nocturne, végétaliser les toits et/ou les murs), en les complétant éventuellement par des « actions de sensibilisation et recommandation d'usage » à destination des futurs occupants. Il est par ailleurs précisé qu'une « charte de prescriptions urbaines, architecturales et constructives pourrait être élaborée à destination des opérateurs ».

L'évaluation environnementale n'évalue pas les propositions figurant dans l'avenant, et d'ailleurs ne les cite pas. Elle mentionne par contre « des solutions pour limiter davantage les nuisances sonores, en particulier sur les tronçons identifiés comme très sensibles : insonorisation systématique des bâtiments, réduction des émissions sonores de l'Avenue du Parisis à travers la limitation de la vitesse à 70 km/h, traitement des tronçons les plus sensibles, etc. Ces mesures contribuent à réduire l'exposition des populations. Des mesures spécifiques devront être définies pour chaque projet d'habitat, au regard des différentes sources d'exposition identifiées. »

Dans les deux documents, il s'agit donc de « propositions », décrites très succinctement, sans description (quantitative ou qualitative) des avantages et inconvénients de chacune d'elle, ni de leurs potentiels effets cumulés, ni de leur faisabilité opérationnelle dans les situations présentées par chacun des 23 secteurs identifiés par l'avenant au CDT. L'usage répété du conditionnel (« pourraient ») illustre la difficulté rencontrée pour formaliser un engagement précis des co-signataires, qui puisse être qualifié de « mesure ». L'Ae note par ailleurs que l'évaluation environnementale n'a pas cherché à prendre en compte le phénomène des îlots de chaleur<sup>20</sup>. Le seul engagement des signataires de l'avenant est d'« approfondir » ces « propositions ». Tout en comprenant la difficulté à prendre des engagements concrets de réduction d'impact (en terme d'objectif quantifié ou de moyens) à ce stade des études, l'Ae ne peut pas considérer cette situation comme pleinement satisfaisante au regard du code de l'environnement.

Des rédactions de l'avenant et de l'évaluation environnementale, l'Ae comprend que l'avenant au CDT :

- ne cherche pas une réduction de l'impact acoustique plus forte que ce qui découle des dispositions réglementaires actuelles en zone C ;
- vise essentiellement à prendre en compte l'enjeu de qualité de la vie, via l'isolation thermique, dans un contexte où la possibilité d'ouverture des fenêtres est considérée comme nécessairement limitée.

L'Ae note par ailleurs que les éventuels effets cumulés des nuisances sonores et de la pollution atmosphérique sur la santé humaine des populations résidant dans la zone C du PEB, pour partie<sup>21</sup>, particulièrement exposées aujourd'hui à des risques sanitaires de plusieurs natures, ne sont pas évoqués.

Le rapporteur a été informé que parallèlement à la démarche des signataires du CDT, et à ce jour sans que le comité de pilotage du CDT en soit informé, l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA) a initié une étude plus générale des effets du bâti sur l'exposition sonore en milieu aéroportuaire, notamment pour définir des mesures pratiques limitant l'impact des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations exposées. La première partie de cette étude, dégagant un certain nombre de principes de construction permettant de diminuer significativement le niveau des nuisances sonores imputables aux aéronefs, sera prochainement rendue

<sup>19</sup> L'Ae relève que le respect d'une norme existante ne peut pas être considéré comme « une préconisation complémentaire à la réglementation (intitulé du chapitre). »

<sup>20</sup> L'îlot de chaleur urbain est un effet de dôme thermique, créant une sorte de microclimat urbain où les températures sont significativement plus élevées. La minéralité des villes et la densité du bâti sont des éléments fondamentaux dans la formation des îlots de chaleur.

<sup>21</sup> Il s'agit de populations majoritairement socialement défavorisées.

publique ; certains principes posés convergent avec ceux exposés dans l'avenant au CDT, d'autres sont complémentaires. La seconde partie de l'étude, qui vise d'une part à vérifier la faisabilité et les effets pratiques de ces principes en termes de réduction des nuisances sonores, d'autre part à trouver d'autres principes (formes et disposition relative des immeubles par exemple) devrait aboutir au premier semestre 2015.

**Faute de pouvoir définir à ce stade des mesures précises et opérationnelles, l'Ae recommande :**

- **soit de prendre l'engagement de reprendre les principes et préconisations qui seront retenus par l'ACNUSA ;**
- **soit de définir précisément un processus d'examen des opérations permettant de garantir, dans un cadre ouvert et transparent, la prise en compte de mesures opérationnelles conduisant à limiter effectivement l'impact des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations exposées.**

L'évaluation environnementale (page 32) conclut à une augmentation non significative de la population exposée aux nuisances sonores aéroportuaires (aéroports de Roissy et du Bourget), évaluée à 5%. L'Ae n'ayant pas connaissance des travaux préparatoires au vote de l'article 166 de la loi n°2014-366 du 24 mars 2014, elle n'est pas en mesure d'apprécier si 5% est bien une « *augmentation non significative de la population exposée aux nuisances sonores* », au sens retenu par le Parlement.

### **2.3 Analyse de la recherche de solutions de substitution raisonnables et du choix du parti retenu**

L'article R.122-20 3° et 4° du code de l'environnement demande de mentionner :

- les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan, schéma, programme ou document de planification dans son champ d'application territorial. Chaque hypothèse fait mention des avantages et inconvénients qu'elle présente, notamment au regard des 1° et 2°<sup>22</sup> ;
- l'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan, schéma, programme ou document de planification a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement.

L'Ae constate que cette disposition du code de l'environnement n'est pas respectée. Elle note plus particulièrement que les très courtes descriptions de certains secteurs indiquent la présence de certains enjeux environnementaux a priori non négligeables : il s'agit par exemple des secteurs 6 (« *fort intérêt pour la biodiversité* »), 8 (« *présence de friches et d'espaces verts pouvant être un réservoir de biodiversité* »), 11 (« *friches offrant un bon potentiel de biodiversité* »), 12 (« *continuité verte propice à la biodiversité* »), 13 (« *atout en terme de biodiversité et de trame verte interstitielle, patrimoine architectural et historique* »), 14 (« *certaine qualité paysagère, zone argileuse aux aléas forts avec des risques d'effondrement de terrain dûs aux anciennes marnières* »), 15 (« *risque d'effondrement de terrain dû aux anciennes marnières* »), 16 (« *nombre important d'espaces verts, vues offertes sur les espaces agricoles, d'effondrement de terrain dû aux anciennes marnières* »), 17 (« *espaces verts en continuité avec les espaces agricoles, véritable plus value environnementale, risque d'effondrement de terrain dû aux anciennes marnières* »), 19 (« *risque d'effondrement de terrain dû aux anciennes marnières* »). La description non parfaitement standardisée ne permet pas de savoir si, pour certains enjeux, la question est sans objet, ou bien si elle n'a pas été envisagée. Il n'est jamais expliqué l'absence de solutions alternatives raisonnables.

---

<sup>22</sup> Article R.122-20 : « 1° Une présentation générale indiquant, de manière résumée, les objectifs du plan, schéma, programme ou document de planification et son contenu, son articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification et, le cas échéant, si ces derniers ont fait, feront ou pourront eux-mêmes faire l'objet d'une évaluation environnementale ; 2° Une description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné, les perspectives de son évolution probable si le plan, schéma, programme ou document de planification n'est pas mis en œuvre, les principaux enjeux environnementaux de la zone dans laquelle s'appliquera le plan, schéma, programme ou document de planification et les caractéristiques environnementales des zones qui sont susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou document de planification. Lorsque l'échelle du plan, schéma, programme ou document de planification le permet, les zonages environnementaux existants sont identifiés ; »

L'Ae rappelle que la description de la démarche itérative menée pour identifier les 23 secteurs, option fréquemment utilisée lors de l'élaboration d'un plan ou d'un programme, serait considérée comme tout à fait conforme à l'esprit de la directive « plans et programmes » et à ses textes de transposition en droit français, à condition que cette démarche de sélection des options retenues soit assez clairement décrite au public pour lui permettre de la comprendre. **L'Ae recommande de décrire le processus qui a conduit à identifier puis retenir ces 23 secteurs, avec leurs avantages et leurs inconvénients au regard des enjeux environnementaux.**

## 2.4 Suivi des mesures et de leurs effets

L'article R.122-20, 7° demande la présentation des critères, indicateurs et modalités - y compris les échéances - retenus

- a) Pour vérifier, après l'adoption de l'avenant au CDT, la correcte appréciation des effets défavorables identifiés et le caractère adéquat des mesures prises pour réduire les impacts ;
- b) Pour identifier, après l'adoption de l'avenant au CDT, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et permettre, si nécessaire, l'intervention de mesures appropriées.

Dans l'état actuel de la méconnaissance des mesures qui seront effectivement mises en œuvre pour réduire l'impact des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations exposées, il n'est pas simple d'identifier les indicateurs de suivi les plus pertinents.

L'Ae note que l'avenant au CDT et son évaluation environnementale ne mentionnent pas les mêmes indicateurs, ne permettant pas au public de comprendre de manière simple et univoque les modalités du suivi envisagé.

L'Ae note que l'avenant au CDT mentionne des indicateurs de suivi, d'une part pour l'intercommunalité (au nombre de 8), d'autre part en reprenant 8 indicateurs figurant dans le titre 4 du CDT. La question la plus sensible concerne la vérification du caractère non significatif de l'augmentation de la population exposée aux nuisances acoustiques, mais il n'est, dans l'état actuel des documents, pas possible de comprendre les modalités de calcul de l'indicateur synthétique de conformité de l'avenant au CDT par rapport aux objectifs recherchés : le calcul de la population nouvelle dans les 7 secteurs semble a priori simple, il reste néanmoins à définir précisément la population de référence actuellement soumise aux nuisances sonores (zones A+B+C du PEB ?, quelle population pertinente ?, sur l'ensemble du CDT ? ou seulement sur les 6 communes concernées par le présent avenant).

Les indicateurs retenus par l'avenant au CDT, en complément des indicateurs du CDT, sont de natures très diverses (recensement de procédures, nombre d'autorisations d'urbanisme, évolution annuelle du parc de logements, surfaces démolies et construites dédiées au logement, déclaration d'ouverture de chantier, typologie des logements, évolution de la population, suivi des prescriptions complémentaires imposées aux constructeurs) en zone C du PEB. Ils ne répondent pas tous à la définition habituelle d'un indicateur : ainsi le « *Suivi des prescriptions complémentaires imposées aux constructeurs* ». Mais surtout il n'est pas facile de comprendre la nature des conclusions qu'il sera possible d'en tirer, au regard d'un questionnement pertinent pour l'objet même de l'avenant, pour les termes de la loi et pour les impacts sur la population concernée. Les trois derniers indicateurs (typologie des logements<sup>23</sup>, taille des ménages et nombre d'habitants, prescriptions complémentaires) semblent a priori plus adaptés à faire le lien entre les populations exposées aux nuisances sonores et les réalisations de construction, même s'il manque encore la grille d'analyse explicite. Sans objectifs précis en terme de résultats ou de moyens, il sera probablement difficile de vérifier la manière dont l'avenant au CDT aura effectivement contribué à limiter « *l'impact des nuisances sonores sur la qualité de vie des populations exposées* ».

L'évaluation environnementale n'aborde la question des indicateurs de suivi que pour ce qui est présenté comme des mesures complémentaires d'accompagnement listées page 49. De plus ce sont des propositions qui, dans l'état actuel des rédactions, ne correspondent pas à un engage-

<sup>23</sup> Il n'est pas précisé jusqu'où ira cette typologie, notamment au regard des catégories « locatif privé, social, accession à la propriété »

ment formel des co-signataires. L'Ae n'a pas de commentaires sur les indicateurs concernant l'eau et les espaces naturels qui semblent en cohérence avec ce qui avait été envisagé pour le CDT initial. Elle prend note avec intérêt de la « proposition » de mener des études acoustiques, et de l'indicateur « proposé » « Nombre de logements insonorisés en zones C. Montant et nature (isolations acoustiques + thermiques) des travaux ». Elle souligne néanmoins que cet indicateur, en lui-même, ne permet pas facilement d'apprécier la qualité de vie des habitants.

**L'Ae recommande de :**

- *revoir la définition et la rédaction des indicateurs de suivi de l'avenant au CDT, de façon proportionnée aux enjeux et aux mesures à prévoir ;*
- *rendre publics les résultats du suivi mis en place ainsi que ses effets.*

## **2.5 Résumé non technique**

Il n'y a actuellement pas de résumé non technique. Même si le volume de l'évaluation environnementale reste modéré, le public aurait profit à prendre connaissance de manière très synthétique des impacts attendus et de la manière dont les co-signataires comptent y remédier.

**L'Ae recommande de prendre en compte dans le résumé non technique à produire les conséquences des recommandations du présent avis.**



CDT Val de France : secteurs d'opérations de renouvellement urbain en zone C du PEB de Paris-CDG et du projet de PEB du Bourget (en cours d'élaboration)

