



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 Seine-Saint-Denis» (93)**

n°Ae: 2014-92

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

L'Autorité environnementale¹ du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), s'est réunie le 17 décembre 2014 à Paris. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur l'évaluation environnementale du projet de contrat de développement territorial « Est Seine-Saint-Denis (93) ».

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

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 Hubert, MM. Decocq, Letourneux, Roche

*

* *

L'Ae a été saisie pour avis par le préfet de la région Ile-de-France, le dossier ayant été reçu complet le 10 octobre 2014.

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 courriers en date du 15 octobre 2014 :

- le préfet de département de Seine-Saint-Denis,
- la ministre en charge de la santé, et pris en compte sa réponse du 1^{er} décembre 2014,
- la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Ile-de-France,
- les directions générales du MEDDE et du METL, et pris en compte la réponse de la direction générale de la prévention des risques (DGPR) en date du 20 novembre 2014.

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 plans et documents soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage, de l'autorité décisionnaire et du public. Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou du document mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage, et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer la conception du plan ou du document, et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci. Les observations et propositions recueillies au cours de la mise à disposition du public sont prises en considération par l'autorité compétente pour adopter le plan, schéma, programme ou document (article L. 122-8 du code de l'environnement).

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) « Est Seine-Saint-Denis », et la prise en compte des enjeux environnementaux par ce contrat. Les signataires en sont l'Etat, les communes d'Aulnay-sous-Bois, de Sevran, de Livy-Gargan, de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil, la communauté d'agglomération Clichy-sous-Bois-Montfermeil et celle de Terre-de-France. Au sein du réseau du Grand Paris express, le territoire concerné accueillera 4 gares.

L'objet d'un CDT est de définir 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 sur le territoire retenu pour le contrat. La valeur ajoutée du présent CDT semble être de mobiliser ensemble cinq communes qui n'étaient pas habituées à travailler ensemble autour d'une stratégie esquissée aux titres I et II du CDT, en articulation avec la dynamique du Grand Roissy, avec une vision positive de l'évolution du territoire. Le plus important de la dynamique du présent CDT ne semble pas nécessairement porter sur les 53 « fiches-action », dont seulement huit (la lutte contre les marchands de sommeil, la création d'une agence locale de l'énergie et du climat, ainsi que des actions dans le domaine culturel et artistique) concernent les cinq communes réunies.

Selon l'Ae, les enjeux environnementaux principaux du présent CDT portent principalement sur :

- l'articulation entre la ville et les espaces naturels ;
- les nuisances acoustiques dans certains sites ;
- la maîtrise des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre ;
- l'amélioration des réseaux de transport de proximité, avec notamment le rabattement sur les quatre gares du Grand Paris Express ;
- la bonne gestion environnementale des projets locaux ;
- les effets cumulés des chantiers entre eux et avec ceux du Grand Paris.

La qualité de l'évaluation environnementale est inégale. Les principales recommandations de l'Ae sont les suivantes :

- mettre davantage en cohérence les tableaux du rapport d'évaluation environnementale ventilant les projets selon les scénarios, avec les intitulés et le contenu des fiches-action du CDT ;
- se prononcer explicitement sur la compatibilité du CDT avec le SDRIF et le SRCE² ;
- préciser la démarche et les fondements techniques qui ont conduit les signataires du CDT à se fixer un objectif de réduction de 56 % des émissions de gaz à effet de serre des logements, et mieux apprécier en quoi les mesures envisagées dans le cadre du CDT et de son évaluation environnementale sont ou non suffisantes pour rendre probable l'atteinte de cet objectif ;
- élargir les thématiques prises en compte dans la charte environnementale, créer un comité de pilotage spécifique à l'élaboration de cette charte, ouvert notamment à des urbanistes et paysagistes, à des associations de protection de la nature et à des associations de défense du cadre de vie, et organiser une consultation publique sur leurs propositions avant d'arrêter la charte.

L'Ae a fait dans l'avis détaillé ci-joint des recommandations plus ponctuelles.

² SDRIF : schéma directeur de la région Ile-de-France ; SRCE : schéma régional de cohérence écologique

Avis détaillé

Le présent avis de l'Ae porte sur la qualité de l'évaluation environnementale du projet de contrat de développement territorial (CDT) « Est Seine-Saint-Denis », et la prise en compte des enjeux environnementaux par ce contrat. Doivent être analysées à ce titre la qualité du rapport d'évaluation environnementale³ et la prise en compte des enjeux environnementaux par ce projet.

Les signataires en sont l'Etat, les communes d'Aulnay-sous-Bois, de Sevran, de Livry-Gargan, de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil, la communauté d'agglomération Clichy-sous-Bois-Montfermeil et celle de Terre-de-France⁴.

Au sein du réseau du Grand Paris Express (GPE), le territoire est concerné par la ligne 16 (mise en service prévue pour 2023), et accueillera :

- la gare d'Aulnay-sous-Bois ;
- la gare de Sevran-Beaudotte (connectée au RER B) ;
- la gare de Sevran-Livry (connectée au RER B) ;
- la gare de Clichy-Montfermeil (connectée au tramway T4⁵) ;
- le site de maintenance et de remisage (SMR) du métro automatique de la ligne 16 du réseau Grand Paris Express, à Aulnay-sous-Bois⁶.

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 contexte général d'élaboration, puis du territoire, de ce CDT : 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 détaillé du cadre législatif et réglementaire dans lequel s'inscrit le contrat est également fourni en annexe, toujours pour la bonne information du public.

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

1.1 Objet et cadre d'élaboration du CDT

La loi n°2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris a créé un nouvel outil de contractualisation entre les collectivités territoriales d'Île-de-France 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.

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 doivent comporter des engagements permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable, 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

³ 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.

⁴ Le rapport d'évaluation environnementale précise que « le projet a été mis au point grâce à une démarche collective qui rassemble l'Etat, les cinq villes du CDT, le Conseil Régional IdF, le Conseil Général 93 ». Selon les informations données oralement au rapporteur, ni le Conseil général, ni le Conseil régional ne semblent actuellement avoir l'intention de le signer.

⁵ Cf. avis Ae n° 2012-52 du 12 octobre 2012. Ce projet a été à l'origine de divergences d'analyses entre d'une part Livry-Gargan, d'autre part Clichy et Montfermeil, expliquant notamment certaines difficultés constatées dans la finalisation du CDT (certains tableaux concernant Livry-Gargan ne sont pas renseignés).

⁶ L'étude d'impact de la ligne 16 (avis Ae n°2014-25 du 28 mai 2014) envisageait soit Gonesse, soit Aulnay-sous-Bois

continuités écologiques, la prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques, des pollutions et des nuisances de toute nature.

Selon les informations recueillies par les rapporteurs auprès des services de l'Etat, la conception de la nature d'un CDT semble néanmoins avoir significativement évolué lors des négociations engagées sur leur contenu, territoire par territoire. L'accent semble désormais au moins autant mis sur le « contrat » et sur le partenariat direct et constructif entre les différents niveaux de collectivités concernées, et entre ces collectivités et l'Etat, permettant de faire avancer très concrètement des projets.

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

1.2 Localisation et présentation du territoire

Le territoire (4 028 ha) est situé à moins de 10 km au nord-est de Paris, à peu près à égale distance de trois secteurs stratégiques : Paris, l'aéroport de Roissy-Charles de Gaulle et Marne-la-Vallée. Il est géographiquement structuré par deux types de configurations topographiques :

- les espaces de plaine au nord et au nord-ouest (Aulnay-sous-Bois, Sevran, Livry-Gargan) sont ouverts, notamment vers les pôles économiques de Roissy et du Bourget ;
- la dénivelée qui aboutit au plateau de Clichy-Montfermeil, au sud et au sud-est, demeure un facteur d'isolement.



Périmètre du CDT (photographie aérienne issue du CDT, page 18)

L'occupation du sol fait cohabiter de vastes nappes pavillonnaires qui constituent l'essentiel des espaces urbanisés, des grands ensembles plus ou moins dégradés, des zones industrielles parfois anciennes, et un nombre significatif de parcs urbains plus ou moins récents.

Une caractéristique du territoire, selon les termes d'une étude de 2012 sur les déplacements dans le département de Seine-Saint-Denis, tiendrait à l'existence d'une barrière (imaginaire) scindant le territoire en deux : la mobilité est effective dans un ensemble nord du territoire du CDT ainsi que dans un ensemble sud du territoire, mais les déplacements « de banlieue à banlieue » seraient plus difficiles d'un ensemble à l'autre du territoire du CDT. Avant le CDT, les cinq communes n'avaient pas de tradition de travail en commun, à l'exception majeure de Clichy et Montfermeil réunies au sein d'une intercommunalité.

Le territoire du CDT compte environ 230 000 habitants (Aulnay-sous-Bois : 83 000 habitants ; Sevrans : 51 000 ; Livry-Gargan : 42 000 ; Clichy-sous-Bois : 28 700 ; Montfermeil : 26 000). La croissance démographique est modérée, du fait à la fois d'une forte natalité, mais aussi d'un déficit migratoire prononcé et structurel, concernant presque toutes les tranches d'âge et en particulier les familles constituées qui comprennent des enfants et qui poursuivent leur parcours résidentiel en dehors du territoire, mais souvent en restant à proximité. Les autres caractéristiques du territoire sont les suivantes :

- la population est particulièrement jeune puisque 28 % des habitants sont âgés de moins de 18 ans ; le taux de natalité est élevé : il est de près de 18 pour mille, contre 12,8 pour mille pour l'ensemble de la France ;
- la taille moyenne des ménages est significativement plus élevée que la moyenne du département de Seine-Saint-Denis ;
- les actifs comprennent 25% d'ouvriers et 34% d'employés contre 11% de cadres⁷ ;
- 58% des emplois privés se concentrent à Aulnay-sous-Bois ; les emplois publics sont fortement représentés, en particulier dans les hôpitaux ;
- le chômage touche 15,8 % (chiffres 2008) de la population active, taux qui peut atteindre 40 à 50 % dans certains quartiers ; les disparités sont importantes, de 9,4 % de chômeurs pour Livry-Gargan à 22 % pour Clichy-sous-Bois ;
- le taux de motorisation est très supérieur à la moyenne francilienne (62 %), allant de 68 % à Clichy-sous-Bois à 81 % à Montfermeil et Livry-Gargan, du fait que les nappes pavillonnaires sont très étendues et que la faiblesse actuelle des transports en commun laissent très peu d'alternatives à la voiture aux habitants de ces secteurs ;
- il existe un certain nombre de vastes « blocs » (actuels ou anciens espaces dédiés à l'industrie ; reliquats de zones agricoles ; parcs) qui interrompent la continuité des voies de circulation ;
- toutes les communes sont dotées d'un PLU⁸, celui de Montfermeil étant en cours de modification.

1.3 Organisation du territoire

Les villes de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil forment ensemble la communauté d'agglomération Clichy-Montfermeil (CACM). Sevrans constitue, par ailleurs, avec Villepinte et Tremblay-en-France, la communauté d'agglomération Terres-de-France (CATF). Les cinq villes sont réunies, depuis fin 2010, au sein de l'association Paris Porte Nord Est (PPNE) afin de mieux défendre l'intérêt du territoire dans le cadre des réflexions et travaux sur le Grand Paris ; cette réunion est à l'origine de la dynamique du CDT.

Le territoire du CDT est directement concerné par le projet de métropole du Grand Paris (cf. la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles).

⁷ En comparaison, ce dernier taux est de 29% pour l'Ile-de-France.

⁸ En France, le plan local d'urbanisme (PLU) est le principal document d'urbanisme de planification de l'urbanisme au niveau communal ou éventuellement intercommunal. Il remplace le plan d'occupation des sols (POS) depuis la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000. Le PLU est régi par les dispositions du code de l'urbanisme, essentiellement aux articles L. 123-1 et suivants et R. 123-1 et suivants.

Le périmètre du CDT est inclus partiellement (territoire de la commune d'Aulnay-sous-Bois) dans le périmètre d'intervention de l'EPA Plaine de France.

1.4 Le CDT Est-Seine Saint Denis et son contexte

Le CDT sera conclu pour une période de 15 ans à compter de sa signature.

Le CDT lui-même rappelle (page 21) quelques caractéristiques majeures de l'histoire de ce territoire, que les signataires veulent assumer, mais surtout dépasser :

- *« dans les années 1960-1970, la Cité des 3000 à Aulnay-sous-Bois est destinée à accueillir les rapatriés d'Algérie mais aussi et surtout à répondre à une demande de logements croissante, renforcée par l'installation de zones industrielles comme l'usine de PSA en 1971, de zones commerciales comme le Beau Sevran en 1970 et de zones d'activité comme Garonor. Le développement des aéroports de Paris-CDG et du Bourget ainsi que la mise en service des autoroutes A1 et A3 ont conforté cette demande.*
- *la question autoroutière reste parallèlement dans les mémoires comme une cause de déclin. Certains ensembles de logements ont été conçus dans la perspective de la réalisation de l'A87, axe nord/sud programmé mais finalement non réalisé. Cet abandon scellera pendant de nombreuses années l'enclavement de Clichy-sous-Bois et Montfermeil.*
- *au cours des années 1980, le regard porté sur le territoire change. La dégradation de certaines copropriétés mal desservies et des espaces environnants, la fragilisation de la population, la médiatisation d'épisodes de violence urbaine qui culmine avec les émeutes de l'automne 2005, conduisent à des représentations négatives. »*

Le CDT présente plusieurs spécificités :

- c'est la dynamique du CDT qui a « constitué » le territoire, qui ne préexistait pas aux débats sur les 4 gares du GPE ;
- il s'agit davantage d'une stratégie d'ensemble pour l'évolution du territoire que d'un « ensemble fini » de projets communaux et intercommunaux ;
- il se réfère explicitement à la dynamique du Grand Roissy⁹ qui donne une cohérence à beaucoup de ses choix ;
- il a bénéficié d'une importante contribution d'un cabinet d'urbanisme qui semble avoir fédéré les énergies et donné du sens au territoire, en même temps que d'un très fort engagement de l'Etat, y compris au niveau du financement des études ;
- il identifie très nettement (cf. notamment le tableau de la page 95) le besoin d'augmenter et d'améliorer les équipements publics¹⁰, notamment scolaires, sportifs et destinés aux personnes âgées, d'ici à 2030 pour accompagner le programme de création/rénovation de logements. Néanmoins, aucune fiche-action ne porte les équipements scolaires ou destinés à la petite enfance ou aux personnes âgées. Le rapporteur a été informé que les incertitudes sur les modalités de financement expliquent en grande partie cette situation.

L'approche développée par les acteurs du CDT est originale, en ce qu'elle ambitionne également de travailler sur la réputation qui est actuellement attachée au territoire, pour la faire évoluer positivement : « *Le territoire du CDT Paris Nord-Est se trouve au coeur de ce genre de bruits. C'est*

⁹ Le Grand Roissy est l'un des principaux pôles de croissance et de création d'emplois de la région Île-de-France. Ce territoire, localisé sur trois départements (la Seine-et-Marne, la Seine-Saint-Denis et le Val-d'Oise), rassemble aujourd'hui plus de 260 000 emplois privés, tous secteurs confondus, en lien avec le dynamisme des deux aéroports Paris-Charles-de-Gaulle (5e aéroport mondial) et Paris-Le Bourget (1er aéroport européen d'affaires), des deux parcs d'exposition Paris-Nord Villepinte et du Bourget, des grands parcs d'activités comme Mitry ou Paris Nord 2 International Business Park CDG Airport.

¹⁰ « *Un ajustement de l'offre doit être engagé afin :*

- *de compenser le manque d'équipements sportifs sur le territoire, en particulier par la construction de gymnases, terrains de tennis, piscines, espaces extérieurs de pratique sportive et salles spécialisés,*
- *d'anticiper l'évolution des effectifs scolaires, particulièrement importants sur le territoire, par la réalisation et/ou rénovation de nouvelles structures d'accueil,*
- *d'améliorer l'offre pour la petite enfance et l'accueil des personnes âgées.*

Les estimations des besoins indiquent qu'un effort important et mutualisé des différents partenaires sera nécessaire pour atteindre un niveau d'équipement convenable. Les équipements scolaires (écoles maternelles et élémentaires) connaîtront un « pic » d'accueil entre 2029 et 2030, ce qui nécessite un renforcement de l'offre. Celle-ci devra être ajustable, afin d'être réorientée lorsque les besoins se stabiliseront ».

même un de ses signes distinctifs qui le singularise parmi les autres clusters définis dans le cadre « Grand Paris ». C'est un « secteur à problèmes », entend-on, qui accumulerait tous les handicaps. Mais cette mauvaise réputation est toujours une réputation, c'est-à-dire un signe distinctif. On peut travailler avec lui. Il constitue un point d'attaque et un support pour l'intervention. Les clichés que véhicule cette réputation peuvent être retournés, leur bruit peut être orienté dans une autre direction prenant à rebrousse-poil tous les stéréotypes. L'inversion de l'image sera d'autant plus frappante qu'elle fera jouer l'effet de l'inattendu et de l'originalité. L'ancienne réputation fera caisse de résonance à une petite musique toute nouvelle. C'est l'objectif que nous nous sommes fixé pour notre travail ».

1.4.1 Le contenu du CDT

Sur la forme, le CDT respecte globalement le décret n° 2011-724 cité plus haut : il comporte en Titre I son projet de territoire au service du développement durable, en Titre II des développements cherchant à cerner ses objectifs, en Titre III ses actions.

Dans son Titre IV (les conditions de mise en oeuvre du CDT), le CDT met en place un comité de pilotage animé par le préfet de la région Ile-de-France et réunissant les signataires, et un comité technique constitué de techniciens représentant les institutions membres du comité de pilotage. De manière originale, la gouvernance générale du CDT est complétée par 4 modes particuliers de gouvernance :

- une gouvernance de l'Arc nature, culture et loisirs, pilotée par l'association PPNE ;
- une gouvernance « Labo 93 » (elle-même constituée de 3 instances) dont la fonction est à dominante culturelle ;
- un observatoire du logement ;
- une « gouvernance de la cohérence », reposant notamment sur la désignation par le comité de pilotage d'un urbaniste-paysagiste-conseil.

Un très court diagnostic « logement » (6 pages, dont la couverture) est présenté dans une pièce jointe.

Selon la présentation du communiqué de presse du 20 octobre 2014, la stratégie de territoire du CDT s'articule autour de quatre axes :

- *« La réorganisation des déplacements sera un nouveau levier de transformation de la ville. Quatre gares du métro Grand Paris express (GPE) seront associées à un nouveau réseau de bus, à un maillage de voies cyclables et à de nouveaux services de transports à la demande.*
- *Un « Arc paysager » structurera le territoire et l'intégrera à la ceinture verte de la métropole. L'Arc paysager connectera les parcs et forêts existants en assurant une continuité biologique et fédèrera des activités culturelles et de loisir. Il renforcera la cohérence du territoire.*
- *Les opérations d'aménagement urbain, en particulier autour des gares du GPE et des centres historiques, affirmeront l'identité des villes et dynamiseront le commerce. Les terrains des anciennes usines de PSA seront l'assiette d'un projet industriel de nouvelle génération, intégré à la ville et relié à l'Arc paysager. Il sera créateur d'emplois et aura un impact positif pour l'économie et les entreprises de tout le territoire.*
- *La question du logement est abordée en traitant de l'habitat au sens large : les nouvelles offres de logement sont associées à une amélioration des transports, des équipements et des espaces publics. La continuité de la politique de rénovation urbaine sera assurée. En particulier, le secteur du Chêne Pointu à Clichy-sous-Bois sera rénové grâce à une Opération d'intérêt national (OIN). Les secteurs pavillonnaires, qui couvrent 75% des espaces bâtis, ne seront pas oubliés. Ils feront l'objet d'actions spécifiques pour faciliter l'accès aux services et aux transports et pour bénéficier d'aides à la réhabilitation énergétique. »*

1.4.2 Les objectifs du CDT

Dans le titre I « *qui précise le territoire sur lequel porte le contrat et présente le projet stratégique de développement durable élaboré par les parties*¹¹ », le CDT mentionne 22 objectifs¹² pour quatre grands enjeux retenus (faciliter la mobilité, dynamiser l'économie et l'emploi, faire rayonner les pôles de territoire, construire une nouvelle relation entre la ville et la nature). Le rapporteur a été informé que « *Le CDT définit une stratégie pour se diriger vers une vision cible. Cette stratégie est aussi importante que la vision, le processus aussi importante que le résultat.* »

Le titre II, « *qui définit, pour ce territoire, les objectifs et priorités* », fait état, plus ou moins explicitement¹³, de nombreux objectifs, dans le cadre de 6 thèmes :

Thème « Transport et Déplacements » :

- à l'échelle métropolitaine : rabattement vers les gares du RER et du GPE ; structuration du territoire ;
- à l'échelle urbaine : corriger l'insuffisance des liens nord/sud ; réduire les coupures est/ouest dues aux infrastructures existantes ; assurer une desserte plus fine des quartiers ; favoriser la coexistence entre l'automobile, le bus, le vélo et le piéton ;
- à l'échelle du quartier : développer l'usage du vélo ;
- de manière transversale : concevoir et étendre les plans de déplacement d'entreprises à une échelle plus large ; développer des services dédiés, notamment au travers de la création d'une « centrale de mobilité ».

Thème « Développement économique, Education, Formation, Emploi » :

- organiser la mutation industrielle et urbaine des terrains de PSA ;
- reconfigurer, dans chacune des villes, les quartiers de vocation économique ;
- conforter le tissu d'entreprises du BTP ;
- développer l'économie résidentielle ;
- développer l'économie sociale et solidaire ;
- développer la formation, sous forme adaptée aux enjeux du territoire et à sa population.

Thème « Habitat et Equipements » :

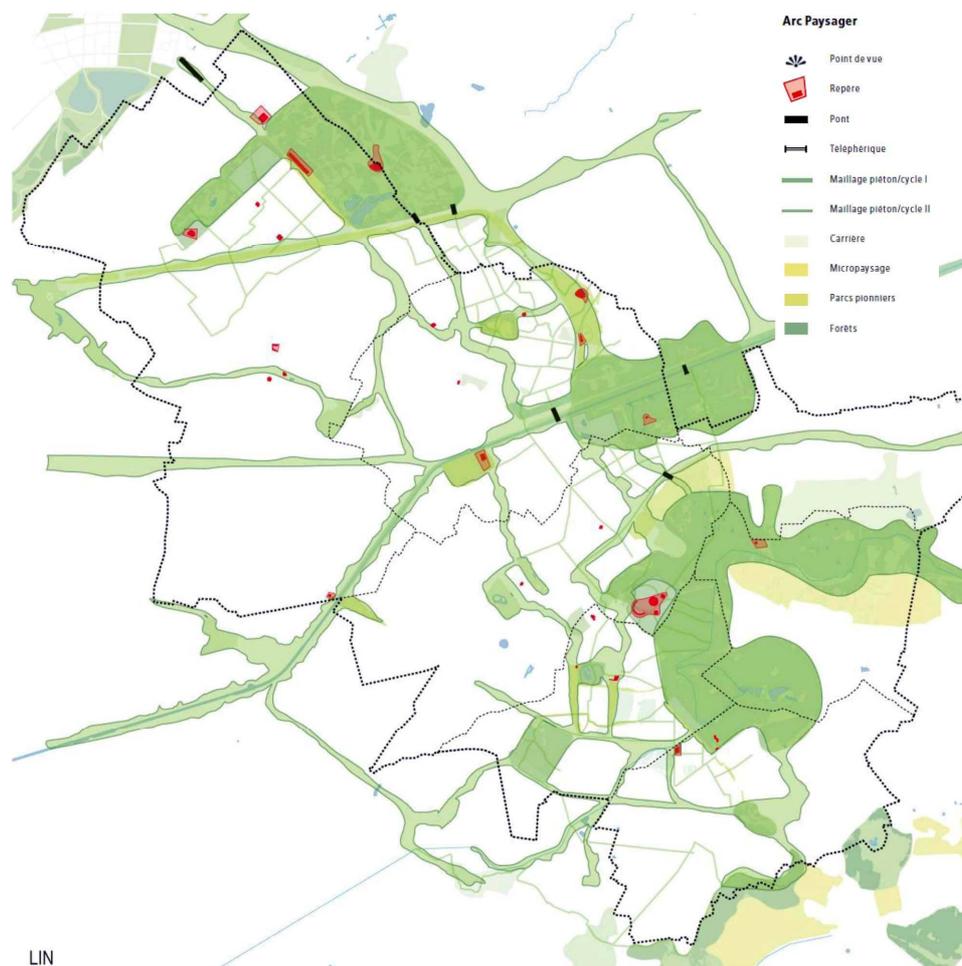
- Poursuivre l'effort de rénovation urbaine ;
- Réduire la facture énergétique ;
- Veiller à la qualité du tissu pavillonnaire ;
- Lutter contre l'habitat indigne ;
- Améliorer le cadre de vie grâce à un dialogue des différentes formes urbaines ;
- Mieux gérer les copropriétés ;
- Préparer les réseaux à accueillir la densification urbaine.

Thème « Nature, culture, sport et loisir » : il s'agit pour l'essentiel d'une liste d'opérations que la présentation relie autour de deux expressions : consolider et animer l'Arc paysager, « *colonne vertébrale du territoire* ».

¹¹ Termes 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

¹² Recoupant partiellement les objectifs du titre II, avec des modes de regroupement différents et des formulations différentes, mais sans contradiction évidente.

¹³ La présentation du titre II ne permet pas toujours d'identifier clairement les objectifs, et la présentation qui en est faite dans le présent avis reflète essentiellement la compréhension qu'en a eue l'Ae, au moins pour certains thèmes. Par ailleurs il existe parfois une certaine interférence dans les formulations entre enjeux, objectifs et moyens.



L'Arc paysager (étude LIN, extrait du CDT, page 53)

Thème « Stratégie énergétique » :

- rénovation thermique prioritaire du pavillonnaire et des copropriétés vieillissantes ;
- structuration des acteurs au sein d'une nouvelle agence locale de l'énergie et du climat.

Thème « La stratégie numérique » : il est particulièrement difficile d'identifier précisément les objectifs que fixe le CDT, qui utilise des formulations comme : « *la généralisation du réseau Wifi gratuit ou payant dans certains lieux ouverts au public... est également un axe à creuser* », « *la numérique appuiera les projets du CDT* », « *il est envisagé de ...* », « *la numérique peut être un apport intéressant* », ...

Le CDT comporte 53 fiches-action, en 7 grandes catégories : 1) opérations d'aménagement ; 2) transports et déplacements ; 3) économie, emploi, formation ; 4) rénovation urbaine ; 5) habitat et équipements ; 6) énergie ; 7) culture, nature, loisir. Leur contenu est très variable, allant d'opérations très précisément décrites à des descriptions assez générales d'intentions. L'Ae observe que la présentation ne respecte pas parfaitement les prescriptions¹⁴ 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.

¹⁴ Le troisième titre doit en effet indiquer les principales caractéristiques des actions, opérations d'aménagement et projets d'infrastructures nécessaires à la mise en œuvre des objectifs du contrat de développement territorial, lesquelles sont :

- les emplacements ou périmètres envisagés ;
- la mention du maître d'ouvrage ;
- le calendrier optimal des étapes de leur élaboration et de leur réalisation ;
- l'évaluation de leur coût ;
- les conditions générales de leur financement, qui comportent [notamment] le montant ou la part des engagements prévisionnels des parties au contrat...

L'environnement fait plus particulièrement l'objet de 10 fiches-action¹⁵ :

- n°32 : création d'une agence locale de l'énergie et du climat,
- n°34 : transition énergétique à Montfermeil,
- n°35 : réunion des réseaux de chaleur d'Aulnay-sous-Bois et Sevrans,
- n°36 : projet Arc Nature, Culture, Loisirs, dont le descriptif fait par ailleurs référence à la fiche-action n°5 « Terre d'avenir II : quartier Terre de sport à Sevrans »,
- n°37 : trame verte et bleue Terre de France, sous maîtrise d'ouvrage EPA Plaine de France,
- n°38 : constitution de la trame verte de Clichy-sous-Bois, sous maîtrise d'ouvrage de la ville,
- n°39 : aménagement des entrées et de la lisière sud-ouest de la forêt régionale de Bondy, dont le contenu reste à négocier avec l'agence des espaces verts d'Ile-de-France,
- n°40 : manufacture des jardins, avec co-construction d'un jardin par secteur avec un artiste,
- n°41 : reconversion des anciens terrains Kodak (à Sevrans) en un parc urbain de la « Plage¹⁶ verte »,
- n°42 : étude de pré-programmation du parc forestier de la Poudrerie à Sevrans comme élément de la dynamique de l'Arc paysager.

Cinq « fiches-action » associent deux des cinq communes signataires comme co-pilotes : il s'agit essentiellement des communes de Clichy et Montfermeil, dont l'habitude de travail en commun est ancienne. Mais huit fiches-action concernent les cinq communes réunies : la lutte contre les marchands de sommeil, la création d'une agence locale de l'énergie et du climat, ainsi que des actions dans le domaine culturel et artistique. L'Ae note par ailleurs la volonté exprimée par les cinq communes signataires de mieux travailler ensemble, dans le cadre du CDT, ainsi que l'information mutuelle permise par l'élaboration du CDT sur les projets que chaque commune mènera sur son territoire. L'Etat (au travers du ministère de la culture et de la DRAC) n'apparaît comme porteur de projet que pour les fiches-action n°36 (la Tour Médicis¹⁷) et n°49 (contrat local d'éducation artistique pour le territoire).

L'Ae constate que pour d'assez nombreuses «fiches-action», le pilote (ou au moins un des co-pilotes) nommément désigné par le CDT n'est pas signataire du CDT : cela concerne notamment la société du grand Paris (SGP), le syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF), l'EPA Plaine de France, le conseil général de Seine-Saint-Denis, le conseil régional, l'Agence des espaces verts d'Ile-de-France, l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU), des partenaires privés,... Il n'est pas précisé si ces pilotes ou copilotes investis d'une forte responsabilité sur une ou plusieurs «fiches-action» ont été associés à leur élaboration, ni ont donné explicitement leur accord.

L'Ae recommande de préciser, parmi les partenaires associés et affichés comme pilotes ou co-pilotes, ceux qui ont déjà donné leur accord, et ceux dont la position actuelle ne permet pas encore de garantir la mise en oeuvre effective des «fiches-action».

Le CDT ne vaut déclaration de projet pour aucun des projets listés.

1.5 Enjeux environnementaux du territoire et du CDT :

Sur le territoire concerné, les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Ae (et par le rapport d'évaluation environnementale pour les trois premiers d'entre eux) concernent :

- l'articulation entre la ville et les espaces naturels ;
- les nuisances acoustiques dans certains sites ;
- la maîtrise des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre ;
- l'amélioration des réseaux de transport de proximité, avec notamment le rabattement sur les quatre gares du Grand Paris Express ;
- la bonne gestion environnementale des projets locaux ;
- les effets cumulés des chantiers entre eux et avec ceux du Grand Paris.

¹⁵ Il est plus difficile de considérer que l'action n°33 « Opération groupée de rénovation de maisons individuelles », dans l'état actuel de sa description, même si elle prend en compte la rénovation énergétique, pourrait être considérée comme principalement gouvernée par les enjeux énergétiques.

¹⁶ « Place verte » dans le rapport d'évaluation environnementale

¹⁷ Rachetée par l'Etat fin 2011, la tour Utrillo, située à la frontière de Clichy-sous-Bois et Montfermeil, a vocation à devenir un équipement culturel majeur du Grand Paris en s'inspirant de la Villa Médicis de Rome. Le projet a été récemment relancé par une réunion des acteurs autour de la ministre chargée de la culture.

2 Analyse du rapport d'évaluation environnementale

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 tendancielle,
- 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 tendancielle 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 de projets partenariaux dont certains relèvent 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.

Les principaux impacts environnementaux que l'Ae a analysés correspondent aux enjeux identifiés comme prioritaires au § 1.5 ci-dessus : l'articulation entre la ville et les espaces naturels résiduels, les nuisances acoustiques dans certains sites, la maîtrise des consommations d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre, l'amélioration des réseaux de transport de proximité, avec notamment le rabattement sur les quatre gares du Grand Paris Express, la bonne gestion environnementale des projets locaux, les effets cumulés des chantiers entre eux et avec ceux du Grand Paris.

Le traitement des autres enjeux n'appelle pas de remarque particulière, à l'exception d'un tableau concernant l'atteinte des objectifs de la TOL (territorialisation de l'offre de logements) et de la manière de conclure sur les besoins supplémentaires en matière de services publics de l'eau, de l'assainissement et des déchets.

Le scénario environnemental de référence est décrit page 147-148, et intègre des projets qui auraient été réalisés même en l'absence de CDT. Les tableaux des pages 23 à 28 listent très précisément les projets du scénario de référence et les projets imputables au CDT. Mais leur présentation n'est pas vraiment cohérente avec les fiches-action du CDT. Il est certes légitime que certains projets figurant dans le scénario de référence n'apparaissent pas dans les fiches-action du CDT, celles-ci en reprenant néanmoins certains projets. Il est plus compliqué de comprendre pourquoi les numérotations des projets du CDT dans le rapport d'évaluation et dans les fiches-action ne sont pas identiques, ni pourquoi les intitulés ne sont pas toujours les mêmes. Il est encore plus déroutant de voir figurer dans le tableau des projets CDT du rapport d'évaluation environnementale des projets non explicités par une fiche action du CDT lui-même, ou mentionnés très incidemment.

L'Ae recommande de mettre davantage en cohérence les tableaux du rapport d'évaluation environnementale ventilant les projets selon les scénarios, avec les intitulés et le contenu des fiches-action du CDT.

Il n'est par ailleurs pas précisé si certaines «fiches-action» relevant du scénario tendanciel ont été « infléchies » vers une approche prenant mieux en compte l'environnement que dans leur conception initiale.

Afin d'apporter un éclairage au public sur la « valeur ajoutée » du CDT, l'Ae recommande de préciser la nature des éventuelles modifications des « fiches-action » découlant de la négociation du CDT, notamment pour les aspects susceptibles de modifier l'analyse des impacts environnementaux du CDT.

2.2 Remarques générales sur l'évaluation environnementale

La démarche menée pour identifier les enjeux environnementaux principaux du territoire, dans chacun des 4 secteurs urbanisés (correspondant chacun à une commune, sauf pour Clichy et Montfermeil réunies dans un même secteur) et pour le secteur « plus vert » constitué par l'Arc paysager, est rigoureuse et intéressante : elle donne des outils pertinents pour évaluer ensuite les impacts du CDT au regard de ces enjeux. Elle conduit néanmoins à identifier les nuisances acoustiques comme un enjeu majeur pour une partie significative du territoire, alors même que le CDT ne développe pas d'analyses et de projets en la matière. Ce constat conduit à regretter qu'il n'ait pas été possible d'engager et mener à son terme une démarche itérative entre l'élaboration du CDT et le processus d'évaluation environnementale.

Il demeure dans le rapport d'évaluation environnementale quelques traces d'un dialogue inachevé entre le bureau d'études et les signataires du CDT (cf. pages 166 et 296), ainsi que de couches de rédaction anciennes (parlant par exemple au futur de la fin de l'année 2012), qu'il conviendrait d'actualiser et de remettre en cohérence. Il serait par ailleurs nécessaire de mener un travail d'harmonisation de tous les chiffres cités, car même si les ordres de grandeurs restent les mêmes, le public peut éprouver légitimement des difficultés à comprendre l'existence de données différentes sans explication ou justification. Une série de petits problèmes de forme justifierait une relecture attentive du CDT et de son évaluation.

Sur le fond, compte tenu des handicaps de ce territoire en matière de desserte, la réalisation de certains projets de logements, avant que les caractéristiques en matière de transports en commun lourds et légers ou d'optimisation du réseau de voirie n'aient été améliorées, pourrait conduire à accentuer la situation insatisfaisante actuelle. A titre d'exemple, les projets Terre d'avenir I et II ne peuvent être développés qu'à la condition que les fiches-action 11 et 16 aient commencé à produire leurs effets, mais aussi que les transports en commun et les voiries ne faisant pas l'objet explicite d'une fiche-action aient été améliorés.

L'Ae recommande de mieux prendre en compte la nécessité de séquencer dans le temps, en fonction de leurs caractéristiques propres, le lancement des projets, afin d'en réduire les potentiels impacts négatifs.

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

L'évaluation environnementale traite (pages 229-319) de l'articulation du CDT avec certains plans et programmes. Un certain nombre de ces analyses n'appellent pas de remarque particulière, mais l'Ae appelle l'attention sur certains plans ou programmes vis-à-vis desquels la bonne articulation du CDT est un enjeu a priori important :

- concernant le schéma directeur régional d'Ile-de-France (SDRIF), l'analyse de la compatibilité du CDT porte sur le projet dans sa version du 25 octobre 2012, sans mention de la version définitive approuvée par le gouvernement le 27 décembre 2013. Les références analysées sont celles des grandes orientations, et aucune référence n'est faite aux « orientations réglementaires et cartes de destination générale des différentes parties du territoire ». La question des continuités écologiques et des liaisons vertes figurant dans le SDRIF n'est pas non plus examinée, alors qu'il s'agit d'une dimension importante pour le CDT. Au moins sur un projet (aménagement des terrains Montceuleux), le rapporteur a été informé des débats historiques entre le conseil régional, porteur du SDRIF, et la commune concernée. ***L'Ae recommande aux signataires du CDT de se prononcer explicitement sur la compatibilité du CDT avec la version désormais opposable du SDRIF, et ce à l'issue d'une analyse méthodique et rigoureuse.***

- le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de la région Ile-de-France a été approuvé par le conseil régional le 26 septembre 2013 et adopté par arrêté du préfet de la région Ile-de-France le 21 octobre 2013. L'évaluation environnementale fait état d'un SRCE en cours d'élaboration, en déduit l'impossibilité de vérifier la cohérence du CDT avec lui, et se limite à préciser que « *le CDT intègre des orientations garantissant la préservation de la biodiversité et des continuités écologiques* ». ***L'Ae recommande de procéder à un examen rigoureux de la prise en compte par le CDT du SRCE.***

- l'examen de l'articulation entre le CDT et les documents d'urbanisme dont disposent les cinq communes conduit à conclure (page 311) que « *la majeure partie des projets du CDT sont compatibles avec les zonages PLU existants* », mais qu'il existe cependant des incompatibilités

ponctuelles, partielles ou totales, certaines d'entre elles pouvant être difficiles à lever. **L'Ae recommande de préciser les intentions des signataires concernant la levée de chacune des incompatibilités constatées des zonages des PLU existants avec le projet de CDT, ou à défaut les conséquences sur la reconfiguration des projets concernés.**

- les orientations adoptées par trois des quatre CDT voisins (Cœur économique Roissy Terre de France, Val de France Gonesse Bonneuil, Pôle métropolitain du Bourget) sont présentées. Par contre l'EE identifie un projet de CDT « Descartes-Nord », qui ne semble pas avoir connu de suite, et ignore le CDT voisin « La Fabrique du Grand Paris ».). **L'Ae recommande de compléter la mention des références des CDT limitrophes par le CDT « La Fabrique du Grand Paris ».**

2.4 Analyse de l'état initial

Le territoire du CDT est concerné par un certain nombre de risques naturels, dont ceux liés :

- à la présence d'anciennes carrières à Clichy et Montfermeil ;
- à la dissolution du gypse à Aulnay et Sevran ;
- aux mouvements de terrain (retrait-gonflement des argiles) à Livry, Clichy et Montfermeil ;
- aux inondations par remontée de la nappe à Aulnay et Livry ou par ruissellement pluvial pour les cinq communes.

L'Ae note néanmoins que les risques naturels n'apparaissent pas, selon l'étude d'impact, comme posant d'importants problèmes pour la mise en œuvre du CDT et de ses projets ; dans tous les cas, les mesures envisageables pour réduire les risques naturels sont décrites comme ne posant a priori pas de difficultés.

Le territoire du CDT ne dispose pas de station de mesure de la qualité de l'air. Cependant le rapport d'évaluation précise : « D'après la station de Bobigny, la qualité de l'air est relativement bonne (valeurs limites horaires ou journalières en SO₂, PM10 et NO₂ respectées en 2011). La concentration moyenne du SO₂ et NO₂ diminue globalement au cours des années. Une légère augmentation dans la tendance des concentrations en poussières peut être observée. Le nombre de dépassements autorisé des valeurs limites horaires ou journalières en PM10 et NO₂ a également été respecté pendant l'année 2011 au niveau de la station Bobigny. »

Deux schémas de gestion et d'aménagement des eaux (SAGE) sont en cours d'élaboration (Croux-Enghien-Vieille Mer, et Marne Confluence) : « Un effort certain est ainsi à apporter pour maîtriser les pollutions et améliorer la qualité des cours d'eau superficiels. ».

Douze espaces verts, dont 7 parcs urbains et la forêt régionale de Bondy, sont pour tout ou partie compris dans le territoire du CDT. Cinq de ces espaces verts sont classés en site Natura 2000¹⁸, au titre de la directive Oiseaux.

2.5 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

L'article R.122-20 du code de l'environnement impose qu'une évaluation environnementale comprenne : « 3° 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° ; 4° 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 qu'une démarche itérative prenant en compte les impacts environnementaux de la localisation et de la configuration des projets envisagés aurait pu être présentée. S'agissant d'un plan ou d'un programme, une telle démarche serait apparue tout à fait conforme à l'esprit de la directive « plans et programmes » et à ses textes de transposition en droit français, à condition

¹⁸ 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

que cette démarche de sélection des options retenues soit assez clairement décrite au public pour lui permettre de la comprendre. Le présent dossier n'en fait pas explicitement état. L'Ae note néanmoins d'une part que la mention du projet abandonné du téléphérique « Pré-Catelan à Hochailles » laisse supposer que cette logique a été prise en considération au moins ponctuellement, d'autre part que les tableaux d'évaluation des impacts identifiés pour les projets du CDT ne mettent en évidence, à ce stade, que des impacts assez modérés à quelques exceptions près (cf. chapitre 2.7 ci-après).

2.6 Analyse des effets probables du contrat

L'évaluation des effets du CDT lui-même ne doit pas être confondue avec l'évaluation de chacune des actions qu'il réunit. Il s'agit pour l'Ae d'avoir une approche globale à l'échelle du territoire des cinq communes, permettant notamment de caractériser les impacts d'ensemble des différentes dispositions prévues par le CDT et de comprendre comment l'articulation de ces différents projets entre eux permet une meilleure prise en compte de l'environnement. Le CDT comportant une liste de 53 projets faisant chacun l'objet d'une fiche-action, l'Ae s'intéresse à l'effet global sur l'environnement qui résulterait de la réalisation de tous ces projets.

L'Ae note cependant le très gros effort d'évaluation des impacts des projets envisagés dans le cadre du CDT, mené très à l'amont et donc en ne bénéficiant pas nécessairement de toutes les informations suffisantes sur les caractéristiques précises du projet et/ou de son environnement. Dans la logique d'une évaluation environnementale stratégique, l'Ae note qu'il est cependant d'ores et déjà possible d'identifier quelques projets dont l'étude d'impact devra faire l'objet d'attentions particulières, eu égard à certains enjeux environnementaux identifiés (qualité des eaux, bruit, risques naturels ou technologiques, sols, déchets, patrimoine archéologique, ...) et aux impacts considérés (après prise en compte de mesures envisagées de réduction d'impact) comme moyens ou exceptionnellement (1 seul cas) forts. Il s'agit notamment des projets suivants :

- pôles gares à Aulnay-Sous-Bois (cf. fiche-action n°1), Sevrans et Clichy-Montfermeil ;
- revitalisation du site PSA (cf. fiche-action n°17, Aulnay-sous-Bois) ;
- création d'une liaison entre la RD 115 et la RN 2 (cf. fiche-action n°11, Aulnay-sous-Bois) ;
- requalification de la RN 2 (cf. fiche-action n°20, Aulnay-sous-Bois) ;
- modifications de la voirie à Aulnay (dont la prolongation de la rue Degas à travers le parc Bellanger, classé en site Natura 2000) ;
- aménagement des terrains Montceleux à Sevrans (cf. fiche-action n°24) ;
- pré-Catelan- pôle sport et santé à Livry-Gargan (mentionné dans la fiche-action n°36) ;
- requalification de la RN 3 à Livry-Gargan.

Logements

L'objectif annoncé dans le cadre du CDT est la construction de 1 565 logements par an pendant 15 ans, le parc immobilier étant de 83 625 logements en 2008. L'étude d'urbanisme à horizon 2028 identifiait un rythme possible de 1601/an, donc assez proche de celui de la TOL (territorialisation de l'offre de logement). Le tableau de la page 159, dressé à partir des projets identifiés par chacune des villes à horizon 2028 (en mars 2013) conduit à penser que l'objectif semble pouvoir être globalement tenu, mais la légende mentionne qu'il s'agit d'hypothèses hautes. Par ailleurs le rapport d'évaluation environnementale rappelle le besoin d'investissements en écoles maternelles et primaires, en établissements d'enseignement secondaire, en bibliothèques et en équipements sportifs qui devrait accompagner cet effort de création de logements d'ici 2015 et 2020.

Pour la bonne information du public, l'Ae recommande de préciser la méthodologie utilisée pour lister les « projets identifiés par les villes » qui ont servi de base au tableau d'atteinte des objectifs de la TOL de la page 159, en hypothèse haute, et de préciser l'hypothèse basse identifiée.

L'Ae note l'absence de réflexion explicite, au moins dans le présent document, sur la lutte contre les îlots de chaleur¹⁹ (problématique évoquée très fugitivement à l'occasion de la mention du plan

¹⁹ Elévation de température localisée en milieu urbain par rapport aux zones rurales voisines. Les îlots thermiques sont des microclimats artificiels provoqués par les activités humaines (centrales énergétiques, échangeurs de chaleur...) et l'urbanisme (surfaces sombres qui absorbent la chaleur, comme le goudron). Ce phénomène peut aggraver les épisodes de canicule

régional climat Ile-de-France).

L'articulation entre la ville et les espaces naturels

L'Ae note d'une part l'importance attachée dans le CDT et son rapport d'évaluation environnemental aux espaces verts présents sur le territoire, d'autre part les difficultés à articuler certaines options du CDT avec les choix actuellement connus de certains gestionnaires (cf. la forêt de Bondy).

L'Ae note l'absence de réflexion explicite, au moins dans le présent document, sur la promotion de la biodiversité en ville, qui aurait pu aider à structurer l'Arc paysager dans les espaces urbanisés entre deux espaces verts.

Les nuisances acoustiques dans certains endroits

L'Ae constate que le rapport d'évaluation environnementale met clairement en évidence l'enjeu, mais que le CDT n'a pas retenu ce thème pour une fiche-action. Le rapport d'évaluation environnementale conclut à des impacts faibles des projets envisagés.

Réduction des émissions de gaz à effet de serre

Dans le chapitre sur l'état initial, il est fait état, page 83, d'un objectif particulièrement précis de 56 % de réduction d'ici à 2027 des émissions de gaz à effet de serre des logements des cinq communes du CDT : le rapporteur a été informé que cet objectif qui ne figure pas dans le texte du CDT est issu d'une étude sur l'énergie menée sur le territoire du CDT, et a la portée d'un objectif validé par les signataires du CDT. Paradoxalement le chapitre consacré à l'évaluation environnementale des effets du CDT ne mentionne plus cet objectif, et n'apprécie pas la probabilité que cette baisse de 56% soit atteinte, alors même que la réduction des émissions de gaz à effet de serre est identifiée comme un enjeu majeur du CDT. L'Ae n'a pas été en mesure de comprendre les tableaux de la page 163, comparant le scénario de référence et le CDT.

L'Ae recommande de :

- ***préciser la démarche et les fondements techniques qui ont conduit les signataires du CDT à se fixer un objectif de réduction de 56 % des émissions de gaz à effet de serre des logements, sans qu'il ne figure dans le texte même du CDT ;***
- ***mieux expliquer la cohérence des deux tableaux de la page 163 sur les émissions de gaz à effet de serre selon les scénarios, et leur décomposition par secteur d'activité ;***
- ***mieux apprécier en quoi les mesures envisagées dans le cadre du CDT et de son évaluation environnementale sont ou non suffisantes pour rendre probable l'atteinte de cet objectif.***

Services publics (eau potable, assainissement, ramassage et traitement des déchets)

L'ambition affichée est de créer 23 475 nouveaux logements dans le cadre du présent CDT. En prenant l'hypothèse de 2,83 habitants par logement (moyenne constatée en 2009 : cf. le diagnostic logement), cela conduit à envisager l'accueil d'environ 66 500 habitants supplémentaires ; par ailleurs la création recherchée de 20 000 nouveaux emplois dans le secteur privé à l'horizon 2028 (page 158) correspondrait à 10 000 équivalents-habitants. Plus de 75 000 équivalents-habitants supplémentaires vont donc créer des besoins en terme de services publics de l'eau, de l'assainissement et des déchets. Au terme de l'analyse des impacts directs ou cumulés du CDT, et ceci malgré les augmentations de populations et d'emplois affichées par les CDT voisins, l'évaluation environnementale du présent CDT n'identifie cependant pas de difficultés, ni de besoins d'investissements supplémentaires dans ces domaines.

L'amélioration du rabattement sur les gares

L'amélioration des réseaux de transport de proximité, avec notamment le rabattement sur les quatre gares du Grand Paris Express, ne fait pas à ce stade l'objet de décisions ou de projets explicités, en dehors de la référence au schéma issu du travail du cabinet LIN et qui figure dans le texte du CDT, page 66. Il n'est donc pas encore possible à ce stade d'apprécier pleinement les impacts locaux des quatre nouvelles gares du Grand Paris en matière d'intermodalité.

Impacts cumulés des phases de chantier

L'EE ne mentionne pas les très importants volumes de déblais des chantiers des tunnels, des gares et des ouvrages annexes du réseau Grand Paris Express qui devront être évacués à partir du

territoire du CDT, essentiellement par la route. Les impacts de ce grand chantier relèvent de l'étude d'impact menée par la SGP (Société du Grand Paris) et de ses choix ultérieurs, pas de l'EE du CDT. Néanmoins, au-delà des impacts du parti retenu par la SGP, se pose la question des impacts cumulés avec les chantiers menés sur le territoire du CDT, en matière notamment de circulation des camions, de bruit et de pollution afférents à cette circulation, mais plus généralement en matière de cumul de tous les types d'impact de tous les chantiers concomitants. Une vision globale des enjeux environnementaux, des contraintes et du calendrier des différentes opérations, conjointement par la SGP et les acteurs du CDT est indispensable pour éviter, et sinon réduire les impacts cumulés les plus dommageables.

Sans méconnaître la difficulté de l'exercice, l'Ae recommande, pour ce qui concerne les impacts liés à la circulation des camions, de prendre en compte, dans le rapport d'évaluation environnementale du CDT, l'articulation fonctionnelle et dans le temps des différents projets du CDT entre eux, ainsi qu'au regard du chantier du Grand Paris.

2.7 Mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts, et suivi du CDT

2.7.1 Mesures d'évitement, de réduction ou de compensation des impacts

L'Ae note la mention, dans le rapport d'évaluation environnementale, d'un projet « le téléphérique Pré-Catelan à Hochailles » dont il est écrit qu'il a été abandonné à la suite du travail d'évaluation environnementale du CDT.

Il est mentionné dans le CDT (page 57) l'élaboration d'une charte environnementale et d'une charte culturelle et artistique. La première, qui ne fait pas l'objet d'une fiche-action, à la différence de la seconde (fiche-action n°50), « *guidera les projets d'aménagement et sera intégrée aux bilans financiers dès les réflexions amont. Elle donnera des indications quantitatives et qualitatives pour les domaines suivants :*

- *la capacité de reconversion des constructions en cas de changement d'usage,*
- *les performances énergétiques des constructions,*
- *l'utilisation des énergies renouvelables,*
- *l'absorption des eaux pluviales et le ralentissement des écoulements,*
- *la gestion économe et écologique des espaces publics,*
- *la gestion des déchets de chantier,*
- *la réduction des nuisances de chantier,*
- *la mutualisation des places de stationnement,*
- *la desserte en transports collectifs,*
- *la desserte et le stationnement cyclable ».*

L'Ae recommande :

- ***d'élargir les thématiques prises en compte dans cette charte environnementale, notamment aux risques naturels (remontée des nappes et retrait-gonflement d'argile), aux espaces verts (espèces choisies en fonction de l'arrosage demandé, usage raisonné des produits phytosanitaires, ...), à la biodiversité (continuités vertes, clôtures, nichoirs,...) et au bruit (revêtement des chaussées), dans un souci de cohérence des approches des CDT au sein de l'espace du Grand Roissy auquel se réfère le présent CDT²⁰ ;***
- ***d'identifier ce qui s'appliquera d'une part aux projets, d'autre part aux documents d'urbanisme ;***
- ***de créer un comité de pilotage spécifique à l'élaboration de cette charte environnementale, ouvert notamment à des urbanistes et paysagistes, à des associations de protection de la nature et à des associations de défense du cadre de vie, et d'organiser une consultation publique sur leurs propositions avant d'arrêter la charte.***

²⁰ Il s'agit des thématiques abordées par le cahier des prescriptions environnementales du CDT Roissy-Terre de France.

2.7.2 Suivi du CDT

Le texte du CDT précise page 191 une liste de 9 indicateurs de suivi que les signataires « proposent » de renseigner, après collecte auprès des maîtres d'ouvrage. Il s'agit soit d'indicateurs quantitatifs dans le domaine de la construction (nombre de logements, d'équipements), soit de l'état de l'emploi, soit de l'état d'avancée de procédures (maîtrise foncière, modification ou révision de documents d'urbanisme) ou de l'avancée des opérations de désenclavement du territoire, soit enfin de l'audience de grands événements culturels.

Les indicateurs de suivi environnemental qui figurent page 298 du rapport d'évaluation environnementale sont au nombre de 8 (avec indication des organismes chargés de collecter ces chiffres) : mise en oeuvre du cahier des mesures environnementales du CDT dans les projets d'aménagement ; suivi de la réalisation des études à mener dans le CDT ; linéaire de voies cyclables créé ou aménagé et points de stationnement vélo créés (publics + inscription dans les PLU + qualité des liaisons piétonnes) ; nombre (ou surface) de logements en rénovation ayant bénéficié d'aide pour les économies d'énergie ; nombre de logements raccordés à un réseau de chaleur de mix énergétique ; surfaces créées du territoire inscrites au réseau régional des trames verte et bleue²¹ ; fréquentation des espaces verts/ habitants ; ratio nombre de chantiers « verts » ou HQE sur total des chantiers liés au CDT. Les indicateurs ne sont pas renseignés pour « leur valeur à l'état initial ».

L'Ae recommande de préciser dans l'évaluation environnementale les modalités de la mise à disposition du public des indicateurs de suivi du CDT.

La partie de l'évaluation environnementale consacrée aux indicateurs de suivi environnemental du CDT n'apporte pas de précision sur les conditions dans lesquelles l'évolution des paramètres ainsi observés serait de nature à déclencher un débat, voire une modification du CDT.

2.8 Evaluation des incidences Natura 2000

5 parcs urbains compris pour tout ou partie dans le territoire du CDT appartiennent au réseau de sites Natura 2000 « Sites de la Seine-Saint-Denis » (n°FR1112013), au titre de la directive « Oiseaux » de 1979.

L'évaluation des incidences Natura 2000 mentionne comme incidences seulement potentielles des effets que l'Ae identifie pourtant comme très forts (« *abattage quasi-total des arbres du parc* » de la Fosse-Maussoin, habitat d'espèce du pic mar (*Dendrocopos medius*, espèce européenne de pic) qui a notamment justifié la désignation de ce parc). Le rapporteur a été informé que toutes les autorisations ont été données par les services compétents de l'Etat, et surtout que ce chantier en cours n'appartient pas à la liste des projets du CDT.

Sans pouvoir apprécier à ce stade toutes les incidences d'une part de la traversée du parc Bellanger par le prolongement de la rue Degas, d'autre part du projet de réhabilitation du théâtre de la Poudrerie, l'Ae note cependant l'enjeu que représentera la bonne évaluation des incidences Natura 2000 de ces projets pour valider si les incidences sont effectivement non significatives.

2.9 Résumé non technique

L'Ae recommande d'apporter au résumé non technique les modifications résultant de l'intégration des suites réservées aux recommandations de l'Ae sur le rapport d'évaluation.

²¹ La compréhension de cet indicateur, au regard de l'élaboration et de la portée du SRCE, n'est pas évidente : l'Ae invite les signataires à préciser et finaliser leur indicateur en liaison avec la DRIEE.

ANNEXE

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-4^{ème} alinéa et le II-1^{er} 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 2^{ème} 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 Paris²². 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.

Le cadre d'élaboration du CDT

1. Un accord cadre a été signé le 14 mars 2012 entre l'Etat représenté par le préfet de région, les maires d'Aulnay-sous-Bois, Sevran, Clichy-sous-Bois et Montfermeil, ainsi que par la communauté d'agglomération Clichy-Montfermeil, mais pas par la commune de Livry-Gargan.
2. Le projet de CDT et son évaluation environnementale ont été produits²³ et validés²⁴ par le comité de pilotage dans sa réunion du 30 septembre 2014.

²² cf. article 7 de la Loi relative au Grand Paris

²³ Conformément à l'article 10 du décret susvisé

²⁴ Conformément à l'article 8 du décret susvisé

3. 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).
4. 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.
5. 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 enquêteur²⁵.
6. La signature du CDT par le préfet, les maires, la communauté d'agglomération et le conseil général du Val de Marne 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. Selon les indications orales fournies aux rapporteurs, les deux conseils généraux de l'Essonne et de la Seine-et-Marne auraient manifesté leur intention d'être signataires ;
- les règles de compatibilité entre documents d'urbanisme et schéma et plans sont modifiées :
 - le SDRIF²⁶ (ou son dernier projet en vigueur²⁷) s'impose aux CDT,
 - le CDT s'impose aux SCOT²⁸ et PLU²⁹ ; l'enquête publique du CDT inclut la mise en compatibilité de ceux-ci le cas échéant.

²⁵ Conformément à l'article 13 du décret susvisé

²⁶ Schéma directeur de la région Ile-de-France

²⁷ Conformément à l'article 21 IV 2^{ème} alinéa de la loi relative au Grand Paris modifiée le 18 janvier 2013.

²⁸ Schéma de cohérence territoriale

²⁹ Plan local d'urbanisme

Carte des CDT en cours

Document de travail - 20 / 11 / 2014

Contrat de développement territorial

Chaque CDT possède sa propre couleur ainsi que son étiquette nominative

- Nom du CDT (label)
- Accord-cadre signé
- CDT validé
- CDT signé
- Commune partenaire de deux CDT
- Commune associée
- En définition
- Signé sans Livry Gargan

Schéma de développement territorial

- Cluster de la ville durable
- Vallée scientifique de la Bièvre
- Paris - Saclay

Réseau de transport Grand Paris

- Réseau du Grand Paris + gares
- Réseau complémentaire + gares
- Gares retenues à titre conservatoire

Périmètre de l'agglomération (INSEE)

Limites départementales

Limites communales

Avertissement : plusieurs périmètres sont encore amenés à évoluer

