

PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL D'EST
ENSEMBLE

Avis de la Commission interdépartementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CIPENAF)

**Projet de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal arrêté par
délibération du Conseil de Territoire en date du 28 mai 2019**



Bagnolet / Bobigny / Bondy / Le Pré Saint-Gervais / Les Lilas / Montreuil / Noisy-le-Sec / Pantin / Romainville



PRÉFET DE LA RÉGION D'ÎLE-DE-FRANCE

Direction régionale et interdépartementale
de l'alimentation, de l'agriculture
et de la forêt d'Île-de-France

**Procès verbal de la commission
interdépartementale de préservation des
espaces naturels, agricoles et forestiers
(CIPENAF) du 12 septembre 2019.**

La commission interdépartementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers s'est réunie le mercredi 12 septembre 2019 (de 14h30 à 17h45) à la direction régionale et interdépartementale de l'alimentation et de l'agriculture d'Île-de-France (DRIAAF).

ETAIENT PRESENTS :

Avec voix délibérative :

- Monsieur Bertrand MANTEROLA, représentant le préfet de la région d'Île-de-France,
- Monsieur Pierre-Jean GRAVELLE, représentant le président du conseil départemental du Val-de-Marne,
- Monsieur Daniel BREUILLER, représentant le président de la métropole du Grand Paris,
- Monsieur Dominique FALLIERO, représentant de la directrice régionale et interdépartementale de l'équipement et de l'aménagement d'Île-de-France (DRIEA),
- Monsieur Robert SCHOEN, représentant du directeur régional et interdépartemental de l'environnement et de l'énergie d'Île-de-France (DRIEE),
- Monsieur Simon COLNE, représentant de la directrice régionale et interdépartementale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt d'Île-de-France (DRIAAF),
- Monsieur Gilles PILLIAS, représentant de la Coordination rurale,
- Monsieur Hervé NADOLSKI représentant le président de la chambre des notaires des Hauts de Seine,
- Monsieur Francis REDON, représentant du président de l'association France Nature Environnement Île-de-France,
- Monsieur Frédéric MALHER, délégué régional de LPO Île-de-France

Avec voix consultative :

- Madame Sara SHARRE, représentante de la société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)

Sans voix délibérative : les autres participants, observateurs :

- Monsieur François HUART, Agence des espaces verts
- Madame Maëlle GUERIN, UD DRIEA 93,
- Madame Pia LE WELLER, UD DRIEA 93,
- Monsieur Florent GIRY, UD DRIEA 93
- Monsieur Jérémie DEBERT, UD DRIEA 93
- Monsieur Gilles INISAN, DRIEA
- Madame Elodie TEXIER-PAUTON, DRIAAF d'Île-de-France.

ETAIT ABSENT EXCUSÉ

- Monsieur Thierry CLERC, président de la fédération interdépartementale des chasseurs d'Île-de-France.

ETAIENT ABSENTS EXCUSÉS AVEC POUVOIRS :

- Monsieur Frédéric ARNOULT, président des jeunes agriculteurs d'Île-de-France, ayant donné mandat à Monsieur Gilles PILLIAS,
- Monsieur Xavier JENNER, représentant du centre régional de la propriété forestière (CRPF), ayant donné mandat à Monsieur Simon COLNE,
- Monsieur Marc NIELSEN, représentant du co-président de l'association 'Terres en villes', ayant donné mandat à Monsieur Simon COLNE,
- Monsieur Xavier SAGOT, représentant des propriétaires fonciers, ayant donné mandat à Monsieur Dominique FALLIERO,

Avec dix présents et quatre pouvoirs, soit 14 voix sur 22, le quorum est atteint.

ORDRE DU JOUR :

- **Présentation du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'EPT Plaine commune (93).**

La présentation du PLUi est en annexe n°1 du présent document.

La commission a examiné ce projet et a rendu l'avis suivant à l'unanimité.

Avis de la commission :

La commission émet un **avis favorable** sur ce projet, au regard des éléments constitutifs du PLUi de Plaine Commune, des objectifs affichés en matière environnementale ainsi que la déclinaison opérationnelle des principales orientations écologiques, **assorti d'un certain nombre de réserves :**

- modifier l'analyse de la consommation réelle d'espaces naturels, agricoles et forestiers en précisant la destination des espaces consommés et en s'appuyant sur le Mode d'occupation des sols. La CIPENAF s'interroge notamment sur le secteur des Tartres ;
- afficher un chiffre de désimperméabilisation effective ;
- réduire le périmètre du STECAL Ns2 à la zone strictement nécessaire au projet;
- prendre en compte la présence du réseau RTE pour le classement en EBC ;
- assurer la cohérence du zonage avec la réalité du terrain (notamment en classant la Seine en espace naturel et la chaussée de l'autoroute A1 ainsi que les voies ferrées en zone UG).

En outre, la CIPENAF regrette la disparition de jardins ouvriers, autour de la gare T11, pour la création d'une zone d'activité et demande la démonstration des efforts d'évitement et de réduction envisagés et réalisés.

- **Présentation du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'EPT Est Ensemble (93).**

La présentation du PLUi est en annexe n°2 du présent document.

La commission a examiné ce projet et a rendu l'avis suivant à l'unanimité.

Avis de la commission :

La commission émet un **avis favorable** sur ce projet. En effet, le PLUi du territoire de « Est Ensemble » met particulièrement l'accent sur les enjeux environnementaux traduisant une volonté politique affirmée, déclinée de façon opérationnelle dans les documents réglementaires. Néanmoins, le calcul de la consommation d'espaces naturels n'est pas suffisamment argumenté et doit être explicité. Il conviendra par ailleurs de préciser l'articulation entre le règlement de la zone A et les STECAL pour ce qui concerne les bâtiments nécessaires à l'activité agricole. Enfin, les zones UEv gagneraient à avoir une protection renforcée.

➤ **Présentation du plan local d'urbanisme d'Orly (94).**

La présentation du PLU est en annexe n°3 du présent document.

La commission a examiné ce projet et a rendu l'avis suivant à l'unanimité.

Avis de la commission :

La commission émet **un avis favorable** sur ce projet **sous réserve** de :

- reprendre l'objectif de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers dans le PADD et sa justification dans le rapport de présentation ;
- assurer une meilleure protection des espaces naturels :
 - en précisant le coefficient d'emprise au sol maximale en zone N,
 - en traduisant réglementairement la mise en œuvre opérationnelle de la trame verte et bleue dans les zones U et AU,
 - en prenant des dispositions favorisant les qualités écologiques du secteur des Vœux en identifiant des secteurs sans aménagement, non jardinés mais gérés de manière à maintenir ou restaurer des espaces naturels.

Pour le préfet et par délégation,
le directeur régional et interdépartemental adjoint
de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt



Bertrand MANTEROLA

Annexe 1

Présentation du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'EPT Plaine commune (93).

Par délibération du 19 mars 2019, le conseil de territoire de Plaine Commune a arrêté le projet d'élaboration du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'établissement public territorial de Plaine Commune.

Le territoire de Plaine Commune dispose d'importants atouts paysagers organisés autour d'espaces de nature remarquable (deux parcs départementaux classés en Natura 2000, la Seine, des jardins familiaux...). Toutefois il présente des paysages morcelés, un déficit d'espaces verts et demeure soumis à d'importantes nuisances et pollutions liées aux infrastructures.

Analyse et justification de la consommation des espaces naturels et forestiers sur les années précédentes

L'analyse de la consommation des espaces (7 ha d'espaces verts ou jardins ouvriers), énoncée dans le document portant justification des choix, semble dresser un simple constat chiffré et mériterait une analyse plus approfondie sur la destination des espaces naturels consommés (typologie d'usage des sols...). Il serait utile de compléter le volet justifications du PLUi avec les éléments du dossier de présentation en CIPENAF relatifs à la consommation des espaces, comme par exemple dans le secteur des Tartres.

Le PLUi décline les objectifs du PLH de Plaine Commune qui définit la stratégie de production de logements de 2016 à 2021. Il fixe pour objectif la construction de 4 200 logements par an.

Au titre de la préservation des espaces naturels et forestiers, le projet de PLUi présente une ambition forte en matière environnementale avec des objectifs et des intentions de préservation, de valorisation et de création d'espaces verts qu'il faut souligner. Ainsi, les règles relatives à la protection et au développement de la nature en ville déclinent ces objectifs sur le plan opérationnel. La pleine terre ainsi que les plantations font l'objet de définitions plus strictes. L'OAP « Santé et Environnement » ajoute des orientations transversales applicables à l'ensemble du territoire et des prescriptions générales pour la qualité environnementale des aménagements et des constructions (amélioration du confort thermique, amélioration de la gestion locale de l'eau...).

Cette ambition environnementale se retrouve ainsi dans la plupart des pièces constitutives du PLUi et mérite d'être saluée.

Moyens contribuant à la limitation de la consommation des espaces naturels et forestiers

Prise en compte des éléments environnementaux du SDRIF

D'un point de vue graphique, les pastilles et indicateurs du SDRIF relatifs à la préservation et à la valorisation de l'environnement ne sont pas toutes reprises. Ainsi, la commune d'Aubervilliers bénéficie d'une pastille relative à la création d'un espace vert et un espace de loisir d'intérêt régional au niveau du canal Saint-Denis. Aucun espace d'un seul tenant d'une superficie supérieure à 5 hectares n'est actuellement programmé sur la commune ou retranscrit dans l'OAP Santé et Environnement. Pour l'établissement public territorial, la prise en compte de cette pastille s'inscrit dans la mise en œuvre d'un plan canal, destiné à valoriser les abords du canal de Saint-Denis. Cette politique de valorisation mériterait toutefois d'être étayée dans le cadre du PLUi.

Possibilités de construction des STECAL

Le PLUi présente deux secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STECAL) en site Natura 2000. Le secteur Ns1 (5 ha) concerne le centre équestre existant à la Courmeuve et le secteur Ns2 (4 ha) le secteur de renaturation de la commune de l'Île-Saint-Denis pour le développement de l'agriculture urbaine. Au regard de la surface de ces STECAL, les possibilités de construction sont extrêmement importantes (12 mètres pour les hauteurs et 10 % pour l'emprise au sol). Elles ne permettent pas de conserver un état naturel à la zone.

Zonage et le classement ...

- *De certains espaces boisés classés*

Le MOS 2008 et 2012 (mode d'occupation des sols de l'IAU) identifie 9,30 hectares de bois et forêts dans le document « 1-3 Etat initial de l'environnement » alors que le document « 1-2 Diagnostic et enjeux » indique qu'il n'en possède pas. Certains ouvrages du réseau public de transport d'électricité sont situés en partie dans un espace boisé classé (EBC) ce qui est incompatible : la partie des terrains où se situent les lignes doit être déclassée.

- *de certains secteurs qui ne semblent pas cohérent avec les caractéristiques du territoire*

Le projet de classement de l'autoroute A1 en zone N devrait être modifié en zone UG (équipement), ainsi que pour toutes les infrastructures lourdes de transports comme les voies ferrées qui ne peuvent être classées en zone naturelle.

A contrario le classement de la Seine en zone UG (correspondant aux espaces dédiés aux grands services urbains, aux grands équipements et aux voies d'eau ne correspond pas aux orientations du SDRIF déclinées dans l'axe 2 du PADD, *Un territoire écologiquement responsable, pour le bien-être de ses habitants*. Un classement en zone N serait plus approprié.

Avis rendu par la commission

La commission émet un **avis favorable** sur ce projet, au regard des éléments constitutifs du PLUi de Plaine Commune, des objectifs affichés en matière environnementale ainsi que la déclinaison opérationnelle des principales orientations écologiques, **assorti d'un certain nombre de réserves** :

- modifier l'analyse de la consommation réelle d'espaces naturels, agricoles et forestiers en précisant la destination des espaces consommés et en s'appuyant sur le Mode d'occupation des sols. La CIPENAF s'interroge notamment sur le secteur des Tartres ;
- afficher un chiffre de désimperméabilisation effective ;
- réduire le périmètre du STECAL Ns2 à la zone strictement nécessaire au projet;
- prendre en compte la présence du réseau RTE pour le classement en EBC ;
- assurer la cohérence du zonage avec la réalité du terrain (notamment en classant la Seine en espace naturel et la chaussée de l'autoroute A1 ainsi que les voies ferrées en zone UG).

En outre, la CIPENAF regrette la disparition de jardins ouvriers, autour de la gare T11, pour la création d'une zone d'activité et demande la démonstration des efforts d'évitement et de réduction envisagés et réalisés.

Annexe 2

Présentation du plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) de l'EPT Est Ensemble (93).

Par délibération en date du 28 mai 2019, le conseil de territoire de « Est Ensemble » a arrêté le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi).

Analyse de la consommation des espaces naturels et forestiers sur les années précédentes

Le diagnostic du PLUi présente une analyse de la consommation des espaces entre 2008 et 2017 :

- 2,1 ha de milieux semi-naturels existants sur le territoire ont disparu au cours des dix dernières années dont un milieu semi-naturel qui a été reclassé en bois et forêts et un délaissement d'activités économiques peu denses (reclassé en bureau en 2017). Deux autres espaces ont été urbanisés, requalifiés en chantier et en espace ouvert artificialisé.
- 0,7 ha des espaces agricoles existants en 2008 sur le territoire a disparu. Cette diminution concerne une parcelle reclassée par le MOS 2017 de parcelle agricole à « autre équipement recevant du public » correspondant en réalité à une occupation ancienne de gens du voyage.

Justification des objectifs de modération de la consommation d'espaces naturels

Du fait de sa densité urbaine forte, le territoire connaît aujourd'hui un ratio de 6 m² d'espaces verts par habitant. Le PADD préconise d'atteindre à terme un ratio de 10 m² d'espaces verts par habitant en 2030, en cohérence avec les préconisations du SDRIF.

Le PADD affiche l'objectif de n'engendrer aucune consommation d'espaces agricoles, naturels ou d'espaces verts. D'après le MOS, le territoire d'Est Ensemble compte 616,3 hectares d'espaces naturels et agricoles en 2017. Le zonage du PLUi permet de protéger 623 ha d'espaces naturels, agricoles ou d'espaces verts.

Le règlement du PLUi comporte des obligations de pleine terre pouvant aller jusqu'à 70% de la superficie d'un terrain. Dans les secteurs les plus denses, lorsque les obligations de pleine terre sont inférieures à 35% de la superficie du terrain, un coefficient de biotope complète ces obligations afin ce seuil soit atteint.

S'agissant de la préservation des continuités écologiques, le projet de PLUi s'inscrit en cohérence avec le SDRIF, le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) et la trame verte et bleue d'Est Ensemble puisqu'il reprend les continuités écologiques identifiées et notamment celles constituées par le canal de l'Ourcq et les liaisons Est-Ouest. L'ensemble des réservoirs de biodiversités identifiés sur la carte du PADD sont classés en zone naturelle (N), zone quasiment inconstructible. Par ailleurs, la grande majorité des réservoirs bénéficie d'une protection complémentaire via un espace paysager protégé ou un EBC. La zone agricole correspond au secteur des murs à pêches à Montreuil.

Pour les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL), le PLU présente plusieurs STECAL devant faire l'objet d'un avis de la CIPENAF. Ceux-ci n'appellent pas de remarque particulière. En effet, le recours à un STECAL pour la création d'une aire d'accueil de gens du voyage est explicitement autorisée par le code de l'urbanisme. Par ailleurs, la création d'un centre équestre sur la Corniche des Forts est compatible avec la définition d'un STECAL.

Avis rendu par la commission

La commission émet un avis **favorable** sur ce projet. En effet, le PLUi du territoire de « Est Ensemble » met particulièrement l'accent sur les enjeux environnementaux traduisant une volonté politique affirmée, déclinée de façon opérationnelle dans les documents réglementaires.

Néanmoins, le calcul de la consommation d'espaces naturels n'est pas suffisamment argumenté et doit être explicité. Il conviendra par ailleurs de préciser l'articulation entre le règlement de la zone A et les STECAL pour ce qui concerne les bâtiments nécessaires à l'activité agricole. Enfin, les zones UEv gagneraient à avoir une protection renforcée.

Annexe 3

Présentation du plan local d'urbanisme d'Orly (94).

Le Plan Local d'Urbanisme (PLU) en vigueur d'Orly a été approuvé par délibération du Conseil Municipal le 19 décembre 2007, sa révision a été prescrite le 10 avril 2013. Par délibération du 28 mai 2019, le Conseil de Territoire de l'Établissement Public Territorial « Grand-Orly Seine Bièvre » a arrêté le projet de PLU d'Orly. La révision du PLU de la commune a fait l'objet d'une évaluation environnementale, au regard des enjeux de préservation des réservoirs de biodiversité et des continuités écologiques ainsi que de la présence de nuisances et de risques sur la commune.

Bilan général de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF)

Le PLU cite les chiffres du mode d'occupation des sols (MOS) indiquant qu'Orly dispose de 18,67 hectares d'espaces forestiers, naturels ou semi-naturels. Il n'y a pas d'espace agricole.

Un des objectifs généraux du PADD est de « réduire à son minimum l'empreinte écologique globale du développement urbain ». Il est décliné par le sous-objectif : « limiter le développement urbain en extension sur les espaces naturels et forestiers à 2 % de la superficie de la commune », soit 13,39 hectares de l'emprise communale. La seule zone à urbaniser identifiée dans le PLU concerne le secteur du Trou d'Enfer (6,1 hectares). L'objectif de consommation de 2 % paraît alors disproportionné.

Le secteur du Trou d'Enfer est traversé par la Grande trame verte de la Seine au plateau identifié par le PADD et comporte un des rares espaces boisés de la commune, soumis à demande de défrichement, indiquant la destination forestière de ces terrains.

Dans le règlement du PLU, l'encadrement de la conservation de pleine terre apparaît peu contraignant avec un seuil fixé à 15% en zone UA, 10% en zone UE et UJC et 45% en zone UP pavillonnaire. Trois seuils qui permettent encore une artificialisation importante.

Moyens contribuant à la limitation de la consommation des espaces naturels et forestiers

Dispositions en zone N

La zone N concerne les principaux secteurs comportant un intérêt écologique. Afin de renforcer au maximum la protection des espaces naturels, il serait souhaitable d'imposer un coefficient d'emprise au sol maximale, de l'ordre de 5 à 10 %. **En l'état, le règlement n'est pas en mesure de garantir pour l'avenir les qualités écologiques des zones N.**

Dispositions spécifiques au secteur des Vœux

L'OAP et le rapport de présentation mentionnent l'importance écologique du secteur des Vœux, reconnu par le SRCE, qui sera dédié à la détente et aux loisirs. La moitié ouest est soumise à demande défrichement.

Distinguer les usages récréatifs de la fonction écologique dans la carte conclusive de l'OAP n° 3 et sur le plan de zonage au sein du secteur des Vœux en identifiant des réservoirs de biodiversité permettrait d'améliorer la prise en compte de la biodiversité dans le futur parc écologique. Les réservoirs de biodiversité pourraient notamment être repris dans l'OAP comme secteur à laisser en zone sauvage sans aménagement particulier.

Dispositions spécifiques aux trames verte et bleue

Aucune règle ne traduit réglementairement la mise en œuvre opérationnelle de la grande trame verte d'Orly, de la Seine au Plateau, ou de la trame bleue sur les berges de Seine, alors que l'épaisseur, l'imperméabilisation des sols, le degré de végétalisation font partie des paramètres importants pour une bonne mise en œuvre de ces trames et que celles-ci concourent à l'adaptation au changement climatique en ville et à la réduction du risque inondation.

Définitions

Les définitions « espace vert » et « surface plantée de pleine terre » pourraient être précisées pour distinguer les espaces verts naturels des espaces verts jardinés.

Avis rendu par la commission

La commission émet **un avis favorable** sur ce projet **sous réserve** de :

- reprendre l'objectif de consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers dans le PADD et sa justification dans le rapport de présentation ;
- assurer une meilleure protection des espaces naturels :
 - en précisant le coefficient d'emprise au sol maximale en zone N,
 - en traduisant réglementairement la mise en œuvre opérationnelle de la trame verte et bleue dans les zones U et AU,
 - en prenant des dispositions favorisant les qualités écologiques du secteur des Vœux en identifiant des secteurs sans aménagement, non jardinés mais gérés de manière à maintenir ou restaurer des espaces naturels.

