



**Contribution et avis de Val-de-Marne Environnement
(France Nature Environnement 94) :
Plan Local d'Urbanisme Intercommunal
du Territoire « Paris-Est Marne et Bois »**

Le PLUi regroupe l'ensemble des règles d'urbanisme directement applicables dans les treize communes de notre EPT10 regroupant un demi-million d'habitants. Il a été construit selon l'exécutif territorial dans une logique ascendante, par recollement des dispositions des PLU communaux, mais en affichant l'objectif d'une mise en cohérence et d'une harmonisation des règlements.

La concertation préalable et les deux réunions publiques organisées au Pavillon Baltard à Nogent ont clairement établi que les habitants se plaignaient de la trop forte urbanisation du territoire et souhaitaient limiter la densification, afin de préserver le cadre de vie, et tout particulièrement la végétation et la biodiversité. Notre fédération s'en réjouit, rappelant l'importance de la préservation, dans les centres urbains, des services rendus par les milieux naturels, particulièrement dans la perspective de l'adaptation au dérèglement climatique.

L'exécutif territorial affirme répondre à cette aspiration et défendre en particulier les bords de Marne et les quartiers pavillonnaires. La Préfecture dit s'inquiéter d'une offre de logements insuffisante et, pour les logements sociaux, d'une carence record dans la petite couronne.

SUR L'ELABORATION DU PLUI

Val-de-Marne Environnement ne pense pas que les exigences minimales d'une « concertation » authentique avec les habitants aient été respectées, que l'on prenne pour ce concept la définition du dictionnaire ou celle de la Convention d'Aarhus de 1998, spécialement pour ce qui concerne la participation du public à la prise de décisions.

Les deux phases d'élaboration ont abouti pour la première au Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et pour la seconde aux OAP et au Règlement. Dans les deux cas, la concertation a été effective avec les exécutifs communaux et les Personnes publiques associées. Mais elle a été embryonnaire avec les associations et avec le public.

Le forum Internet n'a été ouvert que pendant deux gros mois au tout début de chacun des deux cycles de travail : du 06/09/2021 au 20/11/2021 (sur thématique imposée) pour le PADD restitué au public le 7 juillet 2022, et du 30/05/2022 au 17/07/2022 pour le Règlement et les OAP restitués au public le 7 décembre 2022. Les contributions du public se limitaient donc à des vœux, rédigés à l'aveugle dans la méconnaissance de l'avancement des réflexions et travaux du Territoire et des municipalités. Aucune interaction, aucune itération, n'a été possible.

Contrairement à ce qui a été promis par l'exécutif départemental lors des deux réunions publiques au pavillon Baltard, les multiples contributions apportées par courriel en dehors du forum fermé bien trop vite n'ont jamais été accessibles aux tiers et n'ont absolument pas été prises en compte dans le prétendu « Bilan de la concertation ».

Les « balades urbaines » n'ayant fait l'objet d'aucune publicité sont restées confidentielles, et les observations des associations effectuées à cette occasion n'ont pas été tracées.

Concernant l'enquête publique, les règles de publicité légale qui ont été respectées ne répondent plus au fonctionnement de la société actuelle. La majorité des exécutifs communaux ont veillé à ce que l'enquête publique soit invisibilisée et n'ont effectué aucune communication publique à ce sujet. Il n'y a pas eu un mot dans les magazines « d'information » municipale au Perreux, à Champigny, Joinville, Maisons-Alfort, Saint-Maurice...

La complexité intrinsèque du dossier d'enquête a été aggravée par les choix rédactionnels, rendant quasiment impossible à un particulier de se retrouver parmi des milliers de pages fort mal structurées. Les critiques tant de la Préfecture (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement, de l'Aménagement et des Transports) que du ministère de la Transition Écologique (Mission Régionale d'Autorité Environnementale) sont à ce sujet fort pertinentes, et nous les reprenons totalement à notre compte.

Le Règlement n'est qu'un « recollement » très insuffisamment harmonisé, pour chacune des 10 zones, des règles communales. Dans certains cas des communes vont jusqu'à fixer leur propre définition de certaines notions. D'où un problème d'inégalité de traitement.

Le Règlement ne répond certes pas à l'impératif de clarté et d'intelligibilité ! Ainsi le document dédié aux Orientations d'Aménagement et de Programmation regroupe 4 OAP thématiques, suivies d'une liasse d'OAP sectorielles sans table des matières, dont on ne sait même pas donner avec certitude le nombre exact (MRAE et Driat divergent).

Les nombreuses incohérences internes seront génératrices de contentieux.

Concernant le Règlement graphique, le choix de couleurs lisibles est une compétence élémentaire qui n'a visiblement pas été mise en œuvre, avec de très mauvais choix (3 nuances de verts et 3 de rouges) ; le choix du vert pour le pavillonnaire UP est évidemment tendancieux.

SUR LE RÈGLEMENT COMPOSITE DU PLUI

1. STRUCTURATION

- **On peine à distinguer le lien entre PADD, OAPs et Règlement(s).** Le Plan d'aménagement et de Développement Durable était structuré autour de 4 axes (Positionnement métropolitain, Qualité de l'offre urbaine, Paysage et Patrimoine, Défis Environnementaux). La correspondance des grands principes alors énoncés avec leur application supposée dans les 4 OAP thématiques, les OAP sectorielles et les 10 Règlements de zones (eux-mêmes concaténations des règlements communaux afférents) est impossible à vérifier.
- Comme le souligne la Préfecture, la justification des choix retenus est insuffisante et les liens entre le Rapport de présentation et le Règlement sont faibles. Pourquoi 10 zones et pourquoi leur délimitation, pourquoi 75 secteurs dans ces zones ?
- Comme le souligne le ministère de la Transition écologique, **il manque un bilan des PLU communaux en vigueur** afin d'étayer les préconisations du PLUi
- Les scénarios retenus seraient mieux justifiés en examinant **les alternatives** examinées et leurs évaluations
- **La cartographie** (approximativement au 1/14 000 ème) ne permet pas d'identifier les lignes directrices du PLUi, armature économique et commerciale, continuités vertes et projets environnementaux. Il manque donc une nouvelle carte, à même échelle, intermédiaire entre documents de zonage et PADD, et mettant en valeur les orientations politiques exprimées par les élus et la structuration du projet (prise en compte de la Marne, orientations environnementales/ amélioration des continuités écologique, développement économique et développement autour des gares...)

2. PRÉSERVATION DE L'ENVIRONNEMENT

- Lorsqu'il est fait référence à la **logique du Zéro Artificialisation Nette (ZAN)**, il manque une présentation des mesures d'Évitement, de Réduction et surtout de Compensation (chiffrées et territorialisées). Il n'est pas admissible de mentionner la destruction d'Espaces Boisés Classés assortie d'une « **compensation** » **non précisée**.
- **La consommation globale d'Espaces naturels agricoles ou forestiers** est limitée à 3 ha sur lesquels 0,78 ha ne sont pas identifiés. Nous nous inquiétons des emplacements réservés (41,2 ha) et des aménagements au Tremblay pour 2,32 ha qui pourraient devenir de l'urbanisation. Ces ambiguïtés doivent être levées.

- **Plan de patrimoine bâti et paysager**

Ce zonage patrimonial s'appuie sur les art. 151-19 et 151-23.

Pour le patrimoine bâti, il faudrait préciser la justification des « éléments remarquables » et de ceux « protégés » qui sont identifiés, mais non assortis de prescriptions ou recommandations susceptibles de donner une efficacité à ces labellisations non opposables, sauf en cas de projets de démolition. La rédaction de ces recommandations et prescriptions pourrait être demandée au CAUE ou aux ABF.

- **Continuités écologiques**

Un statut de protection pour les talus végétalisés du RER A et de la SNCF est nécessaire (et le classement en zone N des parties arborées).

Les grands alignements d'arbres le long de la voirie méritent évidemment d'être protégés (et ne le sont pas assez), **mais il est abusif de les inclure dans la « trame verte »** si chaque arbre est isolé dans sa fosse, sans communication avec ses voisins. Pour parler de trame verte il faut au moins qu'il y ait continuité au niveau du sol et du sous-sol immédiat.

L'emprise de l'ancienne Voie de Desserte Orientale (VDO), qui fait l'objet de l'OAP réglementaire N°2 de Champigny (près de 100 ha), est en grande partie classée en zones urbaines et fait l'objet de nombreux projets d'aménagement. Son respect, et mieux sa restauration, étaient pourtant réclamés par le Schéma régional de Cohérence Écologique (SRCE) qui soulignait qu'en dehors de la Marne, n'existe aucun corridor encore doté d'une bonne fonctionnalité écologique. Le Principe de maintien de la continuité écologique qui est affiché dans l'OAP n'est assorti d'aucune mesure crédible et relève de la cosmétique !

Nous demandons la priorisation du maintien des continuités écologiques sur l'ex VDO et un classement de sa majeure partie en zone N

- **Préservation des milieux naturels : beaucoup de mousse et peu de savon !**

On note la confusion cartographique entre les zones naturelles (vert clair) et pavillonnaires (vert foncé). On note aussi un affichage tendant au greenwashing : +67 ha classés en zone N par rapport aux PLU communaux (on monte ainsi de 6,5 à 7,6%) sans aucune précision de détail alors que de nombreux travaux ou constructions peuvent rester autorisés...

Le coefficient d'espaces verts de pleine terre (si possible arborés) est le paramètre le plus important pour évaluer l'adaptation de la ville au réchauffement climatique. Force est de constater que le Territoire ne semble pas l'avoir compris puisqu'il laisse chaque commune faire son petit calcul à l'article 14 des règlements, en donnant chacune sa définition de notions importantes, comme le coefficient de biotope, fréquemment utilisé. Une uniformisation des concepts est vraiment une exigence minimale !

Le coefficient de biotope n'est pas un indicateur fiable et pérenne (qui vérifiera l'état de la toiture végétalisée 2 ans après la déclaration d'achèvement des travaux ?). Il est utile mais doit se rajouter et non se substituer au coefficient de pleine terre, tout particulièrement pour la zone pavillonnaire UP dont il est suggéré qu'elle participe de la trame verte ! Il n'est pas admissible que Champigny par exemple n'impose dans sa zone UP qu'un coefficient de biotope minimal (définition locale champinoise) sans imposer directement un coefficient de pleine terre minimal. De même pour Vincennes.

Val-de-Marne Environnement demande pour le règlement de toute la zone pavillonnaire UP l'imposition d'un plancher minimal de 40% d'espaces verts de pleine terre (pourcentage qui pourra bien sûr être supérieur sur certains secteurs de la zone UP).

Le projet de PLUi ne prévoit pas non plus de ratio espace vert /habitant contrairement au Schéma Directeur Régional d'Ile de France (SDRIF, 10 m²/ habitant) qui fait référence à des normes internationales. Les espaces verts de proximité sont des équipements indispensables au bien-être des habitants. Des études ont établi leurs bénéfices pour la santé mentale et physique de la population, la lutte contre les pollutions, et le rafraîchissement de la cité.

Nous demandons donc que des emplacements soient réservés pour atteindre cet objectif.

Le cas particulier de l'OAP « Hôpitaux de St-Maurice » est significatif. La carte de l'OAP de 36 ha ne fait pas apparaître les Espaces Boisés Classés, il faut aller consulter le Plan du Patrimoine bâti et paysager pour découvrir que les EBC existant dans l'actuel PLU communal sont conservés. Néanmoins la carte de l'OAP mentionne des « réservoirs de biodiversité à préserver » et des « corridors de biodiversité à préserver ». En juxtaposant les deux cartes, on conclut à la destruction programmée de la moitié des EBC environ. Le projet de valorisation foncière de l'AP-HP soutenu par la Municipalité est donc hautement nuisible à une époque d'aggravation du réchauffement climatique. L'OAP se borne à mentionner des constructions « en lieu et place d'Espaces Boisés Classés qui seront alors compensés sur des espaces verts à protéger » : une légèreté qui achève de disqualifier ce projet particulièrement contestable sur tous les plans, environnement, santé, finances publiques, social et sociétal.

3. OFFRE DE LOGEMENT

- **Volume et composition de l'offre de logement**

Notre fédération observe une relative « théâtralisation » de l'opposition entre le Territoire et la Préfecture, la seconde étant supposée plus densificatrice.

Les obligations légales n'imposent que la production de 2500 logements neufs par an sur tout le Territoire, objectif atteint sans problème ces dernières années. La Préfecture fait mine d'en douter, relevant que le dossier du PLUi n'affiche explicitement que des chiffres qui additionnés conduisent 1560 logements par an.

Il est vrai que la communication du Territoire sur une « sanctuarisation » (bien relative) de la zone pavillonnaire UP se garde bien d'évoquer sa lente densification par le jeu du marché dans la réglementation locale existante (largement conservée par le PLUi) : divisions de parcelles, création de petits collectifs... L'ensemble des projets privés dans toutes les zones urbaines du Territoire garantit que l'objectif de production global sera atteint.

De plus alors que la vacance des logements est en hausse, aucune mobilisation n'est prévue dans ce domaine par le projet de PLUi. Le besoin de logement en serait aussi soulagé.

Le véritable clivage concerne la mixité sociale dont l'EPT10 veut le moins possible. L'exécutif territorial l'associe dans l'esprit du public à une plus forte densification, et la Préfecture ne fait rien pour le démentir.

Notons que dès l'étape du PADD, le Territoire a « oublié » d'évoquer la territorialisation de l'offre de logements (TOL) sociale, alors qu'il détient le record de déficit de logements sociaux pour la petite couronne ! La préfecture rappelle l'objectif « SRU » pour les 10 communes en déficit : 2884, ramené à 1992 logements sociaux/an. Or l'engagement du Territoire se limite à 1434 logements sociaux sans précision de moyens, ce qui de plus est manifestement incohérent avec l'objectif global de 2500 logements/an.

Le principe général à suivre est de fixer un pourcentage de logements sociaux au sein de l'ensemble des logements construits, à toutes les échelles où c'est raisonnablement possible. Pour un rattrapage il faut évidemment aller plus loin que l'objectif global de 25% fixé par la loi « SRU ». Or sur 35 OAP sectorielles (chiffrage DRIAT), seules 10 prétendent viser la mixité sociale et bien peu s'engagent sur des chiffres.

Val-de-Marne Environnement demande que soit fixé **pour toutes les OAP sectorielles (prévoyant de l'habitat) un objectif chiffré de mixité sociale en pourcentage, ceci sans préjuger du nombre de logements construits.** Notre proposition est de fixer un minimum de 30% dans les communes respectant les 25% de la loi « SRU » et 60% dans les autres.

- **L'important cas particulier des Quartiers de gare**

Le sujet fait l'objet d'une des quatre OAP thématiques.

Mais les aménagements prévus autour des gares du futur réseau de transport du Grand Paris Express (GPE) font aussi l'objet d'orientations d'Aménagement et de Programmation (OAP) sectorielles dans le projet de Plan Local d'Urbanisme du Territoire.

Ces OAP devraient permettre de ménager des espaces naturels ou largement végétalisés, publics ou privés, à proximité d'une gare.

Les gares du Grand-Paris ne doivent pas servir qu'à densifier (pour partie au bénéfice de la Société du Grand Paris dont les dernières lignes projetées sont inutiles), et elles n'autorisent pas à recouvrir d'une chape de béton un disque de 500 (voire 800) mètres de rayon : elles doivent aussi permettre à l'ensemble des franciliens d'avoir accès aux aménités naturelles, vertes ou liées à l'eau.

Ainsi sur la future ligne 15 du Grand Paris Express, la majorité des gares du Territoire sont proches de la Marne. A leur niveau, les bords de Marne présentent de nombreux équipements et services liés à l'activité physique, au bien-être et à la santé : piscine, club de tennis, de foot ou d'aviron, centre d'ostéopathie et de massage, grand linéaire de promenade le long des berges, îles présentant des espaces boisés classés etc.

Alors que les Parisiens quittent Paris, que les prix de l'immobilier à Paris baissent, que la demande de nature ne cesse de croître, n'est-il pas d'intérêt métropolitain et francilien que le réseau de transport du Grand-Paris-Express privilégie l'accès à ces ressources naturelles et au bien-être qu'elles occasionnent ?

L'OAP sectorielle de la gare Nogent-Le-Perreux doit faire état de la spécificité de ce territoire et de ce qu'il peut apporter à tous les franciliens grâce au nouveau réseau de transport. Elle ne peut pas se limiter à imposer autour de cette gare le rattrapage du retard pris dans l'atteinte des objectifs de la loi « SRU ». Elle doit impérativement être revue et pour ce faire :

- Définir des emplacements réservés pour la constitution d'une enveloppe foncière cohérente,
- Revoir les règles d'implantation des constructions sans imposer l'alignement (l'avenue Ledru Rollin n'a que 12 m. de large et doit canaliser 3 lignes de bus, la circulation auto et camions et accueillir les circulations douces dont un « itinéraire cyclable structurant » inscrit au plan du « RER vélo »),
- « Renforcer (vraiment) la trame verte structurante » alors que dans le projet aucun arbre - en dehors de la future boîte gare - n'est protégé, que dans la zone UB il n'est imposé qu'un faible pourcentage de pleine terre ... qui peut être réduit à 0 % dans le secteur UB2C !

Val-de-Marne Environnement demande :

- La programmation d'un espace vert public sur le secteur Belfort/Colmar/Nancy dont les arbres subsistants doivent être préservés,
- la compensation des places de stationnement supprimées par l'implantation de la gare du Grand Paris Express, par la création d'un parking de capacité conséquente.
-

L'OAP sectorielle « Marne Europe » à Villiers-sur-Marne offre un condensé de ce qu'il ne faut plus faire et s'inscrit en radicale opposition avec les orientations affichées par le Territoire. La rédaction de l'OAP affectionne d'ailleurs les formulations arrogantes, déplacées à notre époque où c'est la résilience qui doit être privilégiée : « son architecture puissante, audacieuse et

innovante et sa position en vitrine de l'autoroute A4 », « un signal urbain et contemporain qui symbolisera le dynamisme de la ville », etc...

La construction d'un Immeuble de Grande Hauteur (un « Palais des Congrès » de 100 m de haut) doit être absolument proscrite. Et les autres bâtiments ne devront en aucun cas dépasser les 50 mètres (seuil de la législation sur les IGH). Il a été démontré qu'un IGH ne peut pas être « écologique », du fait de dépenses énergétiques prohibitives. Les concepteurs du projet étaient d'ailleurs probablement conscients de cette objection majeure : ils ont cherché à la neutraliser en affichant lourdement leur engagement éco-responsable, avec une approche bioclimatique (qui reste à démontrer) et une prédilection pour la construction en bois (pas pour la tour on suppose). Notre fédération, qui soutient le recours à la construction en bois chaque fois que c'est possible, regrette que d'autres OAP sectorielles n'aient pas jugé utile d'afficher le même engagement xylophile !

Le « jardin métropolitain » annoncé sur 2 ha « environ » est notoirement insuffisant sur ce quartier neuf de 11 ha amenant des milliers de nouveaux résidents et travailleurs. On est loin de la recommandation des 10 m²/hab., et le ratio de surface d'espaces verts par habitant de Villiers-sur-Marne baissera encore. Il n'est pas précisé que cet espace vert sera en pleine terre (et on peut en douter) : dans le cas inverse, il ne servirait à rien pendant les canicules.

Val-de-Marne Environnement demande le retrait de cette OAP et sa complète réécriture dans l'esprit d'un urbanisme apaisé.

CONCLUSION ET AVIS DE VAL-DE-MARNE ENVIRONNEMENT

Ce projet de PLUi ne répond pas aux enjeux vitaux : lutte contre le dérèglement climatique et développement de la résilience de nos communes, lutte contre l'effondrement de la biodiversité, répartition harmonieuse des logements.

Le PLUi devrait pourtant préparer au mieux notre territoire et ses habitants aux conditions de vie les plus probables dans l'avenir proche, en tenant compte de la connaissance des dernières évolutions de notre écosystème. Ceci dans l'une des métropoles les plus denses du monde, et la plus vulnérable en Europe au réchauffement climatique !

Le PLUi doit donc innover par rapport aux anciens PLU communaux élaborés depuis une dizaine d'années, et rendus obsolètes ; or il reprend l'essentiel des modalités des PLU communaux, sans ambition et adaptation supplémentaire, sans décliner en contraintes réglementaires les objectifs du Plan Climat Air Energie Territorial adoptés depuis, ni le Schéma Régional de Cohérence Écologique, ni le SDAGE et le SAGE...

Ce PLUi est un simple « patchwork » et non un projet de territoire, faute de règles communes par zone permettant de créer une culture commune. L'hétérogénéité de la réglementation en fonction des communes alors que le PLUi doit mettre en œuvre des orientations prioritaires (PADD) qui ne sont pas spécifiques à chaque commune, n'est pas justifiée s'agissant de règles qui s'appliqueront aux projets à venir.

Ce PLUi prend à la légère tant la préservation de la biodiversité que le besoin de mixité sociale.

L'élaboration du PLUi n'a pas été un exercice démocratique, il n'y a pas eu de réelle discussion avant l'enquête publique, avec un projet dévoilé tardivement et uniquement par Internet.

➤ Pour toutes ces raisons, notre fédération départementale émet un avis défavorable sur ce projet de PLUi du territoire Paris-Est Marne et Bois (EPT10).