



Mission régionale d'autorité environnementale
ÎLE-DE-FRANCE

Avis délibéré
sur le projet de schéma de cohérence territoriale (SCoT)
de la Métropole du Grand Paris

N°MRAe APPIF-2022-042
en date du 22/06/2022

Synthèse de l'avis

Le présent avis porte sur le projet d'élaboration du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la Métropole du Grand Paris (MGP) et sur son rapport de présentation, qui rend compte de son évaluation environnementale, daté du 24 janvier 2022.

La MGP compte 7 094 649 habitants (INSEE 2019), ce qui en fait l'intercommunalité la plus peuplée du pays. Elle s'étend sur six départements et regroupe 131 communes. Elle a le statut d'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre. L'élaboration d'un SCoT est l'occasion pour la MGP de mettre en cohérence, à l'échelle de son territoire, l'ensemble des politiques sectorielles, notamment en matière d'habitat, de mobilité, d'aménagement commercial, d'environnement et de paysage, et de répondre aux objectifs portés par les politiques publiques et les planifications en matière d'environnement et de santé.

Le SCoT métropolitain prévoit d'accueillir une population de 7,75 millions d'habitants à l'horizon 2035.

En matière de développement de l'offre de logements, le projet de SCoT poursuit l'objectif de construire en moyenne 38 000 logements par an (soit 570 000 logements supplémentaires d'ici 2035), conformément au schéma régional de l'habitat et de l'hébergement. Cette offre de logements doit s'effectuer dans les secteurs bénéficiant d'une bonne desserte par les transports en commun et doit répondre à un objectif de mixité fonctionnelle et de rééquilibrage emploi-habitat.

En matière de développement économique, le projet de SCoT vise à préserver les zones d'activités existantes, à revitaliser les centres urbains et à limiter la création de nouveaux équipements commerciaux, en privilégiant la restructuration et la modernisation de l'existant.

Le projet de SCoT prévoit de limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à 195 ha.

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale pour ce projet concernent :

- la prise en compte des pollutions et des risques pour la santé humaine ;
- la maîtrise de la consommation d'espace ;
- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- l'atténuation et l'adaptation aux effets du changement climatique ;
- les mobilités des personnes et des biens.

De manière générale, l'Autorité environnementale constate que les enjeux environnementaux et sanitaires du territoire sont globalement identifiés dans le dossier, que des diagnostics de qualité ont été réalisés, mais que le projet de SCoT n'y répond que partiellement, en particulier dans ses dispositions opposables.

En effet, ce projet comporte très peu d'objectifs chiffrés et territorialisés : pour l'Autorité environnementale, la vision du territoire telle qu'attendue au terme de la mise en œuvre du SCoT doit être précisée.

De plus, le dossier présenté ne démontre pas que ce projet assure une déclinaison satisfaisante des plans et programmes de rang supérieur, ni qu'il soit en cohérence avec le Plan climat air énergie métropolitain (PCAEM), concernant les grands enjeux et objectifs environnementaux portés par ces documents, en matière notamment de prise en compte des risques d'inondation, de réduction des consommations énergétiques et des émissions de gaz à effet de serre, de développement des énergies renouvelables et des mobilités alternatives à l'automobile, de préservation ou d'amélioration des continuités écologiques et de limitation de la consommation foncière.

Enfin, nombre d'orientations, pour intéressantes qu'elles soient dans leur principe, ne sont ni assez précises, ni assez prescriptives, et laissent donc une marge d'interprétation et de déclinaison trop étendue à l'échelle des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi). À cet égard, leur portée réelle et leur efficacité ne sont pas démontrées.

L'Autorité environnementale estime ainsi que le projet de SCoT en l'état n'est pas de nature à répondre aux grands défis environnementaux et sanitaires du territoire métropolitain dans son contexte régional et plus largement à l'échelle nationale comme internationale.

Elle souligne en particulier que sur le terrain de la lutte contre l'exposition des populations aux pollutions et aux risques, ce projet de SCoT ne répond pas aux exigences, y compris juridiques, du moment et qu'il ne permettra pas d'évolution significative en matière de protection de la santé humaine dans les dix prochaines années.

Les principales recommandations de l'Autorité environnementale sont :

■ **concernant les risques et pollutions affectant la santé humaine, de :**

- préciser la stratégie de réduction de l'exposition des populations aux pollutions sonores et atmosphériques, notamment en la territorialisant à l'échelle adéquate ;
- compléter le document d'orientation et d'objectifs (DOO) par des prescriptions s'imposant aux PLUi et permettant d'éviter ou de réduire sensiblement ces pollutions et leurs effets sur la santé humaine, notamment en fixant un seuil maximal en référence aux valeurs recommandées par l'organisation mondiale de la santé au dessus duquel sera restreinte la possibilité d'implanter des équipements et services accueillant du public sensible ou des logements ;
- réaliser un diagnostic approfondi des cumuls d'exposition aux pollutions et nuisances ainsi qu'une stratégie de résorption des points noirs environnementaux ;
- renforcer la prise en compte de la pollution des sols dans les prescriptions du DOO, notamment celles ayant trait à l'implantation des établissements accueillant des publics sensibles et des usages agricoles ou récréatifs en pleine terre ;
- actualiser et renforcer les dispositions du SCoT pour mieux prendre en compte les connaissances disponibles sur les effets du changement climatique ainsi que les orientations du plan de gestion du risque d'inondation et du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

■ **concernant la consommation d'espace, de :**

- territorialiser l'analyse de la consommation passée des espaces naturels agricoles et forestiers ainsi que celle de l'enveloppe foncière nécessaire aux projets d'aménagement pris en compte et aux différents usages liés aux fonctions urbaines (habitat, activités économiques et logistiques, etc) ;
- revoir à la baisse, sauf à la justifier strictement, la consommation prévisionnelle de 195 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers, en présentant notamment les objectifs chiffrés de densification, de réemploi des friches urbaines et des bâtiments vacants, d'optimisation des espaces existants, afin d'inscrire le projet de SCoT dans la trajectoire de l'objectif national du « zéro artificialisation nette » à terme et de préserver les capacités de développement des autres territoires régionaux ;

■ **concernant l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets, de :**

- démontrer que les engagements adoptés le 12 novembre 2018 par la MGP dans le cadre de son plan climat-air-énergie métropolitain sont traduits dans les prescriptions du SCoT afin d'être déclinés de manière opérationnelle dans les PLUi, et à défaut faire évoluer ces dernières en ce sens ;
- évaluer l'évolution des consommations d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre intégrant l'ensemble des projets urbains et d'infrastructures prévus sur le territoire et définir une trajectoire de neutralité car-

bone, en s'appuyant sur les engagements des maîtres d'ouvrage de ces projets et, au besoin, en fixant le cadre permettant de les faire évoluer ;

- préciser des objectifs globaux et la trajectoire nécessaire de développement des énergies renouvelables et de récupération, à décliner dans les PLUi et subordonner l'implantation des futurs centres de données à l'utilisation de la chaleur fatale qu'ils génèrent au profit d'équipements ou d'activités situés à proximité ;
- préciser et renforcer les mesures prescriptives du SCoT pour lutter contre le phénomène d'îlots de chaleur dans les quartiers existants afin de préserver ou d'améliorer la santé et le bien-être des populations ;
- renforcer les dispositions du projet de SCoT en faveur du développement des mobilités alternatives aux déplacements motorisés individuels, notamment actives, vers les bassins d'habitat et d'emplois les plus significatifs ;
- proposer une planification territoriale des nouveaux sites logistiques permettant d'en conditionner l'implantation à une localisation et à l'existence d'équipements et d'infrastructures qui favorisent le report modal et de prévoir les mesures nécessaires pour éviter ou réduire les pollutions et les risques pour la santé des habitants situés à proximité.

La MRAe a formulé d'autres recommandations plus ponctuelles, dans l'avis détaillé ci-après. La liste complète des recommandations figure en annexe du présent avis.

Sommaire

Synthèse de l'avis.....	2
Sommaire.....	5
Préambule.....	6
Avis détaillé.....	8
1. Présentation du projet de SCoT.....	8
1.1. Contexte et présentation du territoire.....	8
1.2. Présentation du projet de SCoT.....	9
1.3. Modalités d'association du public en amont du projet de document d'urbanisme.....	10
1.4. Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale.....	11
2. Analyse de l'évaluation environnementale.....	11
2.1. Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale.....	11
2.2. Articulation avec les documents de planification existants.....	15
2.3. Justification des choix retenus et solutions alternatives.....	18
3. Analyse de la prise en compte de l'environnement.....	21
3.1. Prise en compte des risques sanitaires.....	21
3.2. Maîtrise de la consommation d'espace.....	26
3.3. Préservation des milieux naturels et des continuités écologiques.....	28
3.4. Préservation de la ressource en eau et lutte contre les inondations.....	29
3.5. Atténuation du changement climatique et adaptation à ses effets.....	31
3.6. Mobilités et logistique.....	33
4. Suites à donner à l'avis de la MRAe.....	35
ANNEXE.....	36
Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte.....	37

Préambule

Le système européen d'évaluation environnementale des projets, plans et programmes est fondé sur la directive 2001/42/CE du parlement européen et du conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certaines planifications sur l'environnement¹ et sur la directive modifiée 2011/92/UE du parlement européen et du conseil du 13 décembre 2011 relative à l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Les démarches d'évaluation environnementale portées au niveau communautaire sont motivées par l'intégration des préoccupations environnementales dans les choix de développement et d'aménagement.

Conformément à ces directives un avis de l'Autorité environnementale vise à éclairer le public, le maître d'ouvrage, les collectivités concernées et l'autorité décisionnaire sur la qualité de l'évaluation environnementale et sur la manière dont l'environnement est pris en compte dans le projet, plan ou programme.

* * *

La Mission régionale d'Autorité environnementale (MRAe) d'Île-de-France a été saisie par la Métropole du Grand Paris pour rendre un avis sur son projet de schéma de cohérence territoriale (ScoT), arrêté par le Conseil métropolitain le 24 janvier 2022, et sur son rapport de présentation qui rend compte de son évaluation environnementale.

Le schéma de cohérence territoriale (ScoT) de la Métropole du Grand Paris (MGP) est soumis, à l'occasion de son élaboration, à la réalisation d'une évaluation environnementale, en application des articles L.104-1 et R.104-7 du code de l'urbanisme.

Conformément aux dispositions de l'article R.104-24 du code de l'urbanisme, le pôle d'appui a consulté le directeur de l'agence régionale de santé d'Île-de-France le 29 mars 2022. Sa réponse du 19 mai 2022 est prise en compte dans le présent avis.

La MRAe s'est réunie le 22 juin 2022. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de ScoT de la Métropole du Grand Paris.

Sur la base des travaux préparatoires du pôle d'appui et sur le rapport de Noël Jouteur et Philippe Schmit, coordinateurs, après en avoir délibéré, l'Autorité environnementale rend l'avis qui suit.

Chacun des membres ayant délibéré atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans le présent avis.

Il est rappelé que pour tous les plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, une « Autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité du plan ou programme 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 programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à améliorer la conception du plan ou programme et à permettre la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

1 L'environnement doit être compris au sens des directives communautaire sur l'évaluation environnementale. L'environnement couvre notamment les champs thématiques suivants : la diversité biologique, la population, la santé humaine, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, les facteurs climatiques, les biens matériels, le patrimoine culturel, y compris le patrimoine architectural et archéologique, les paysages et les interactions entre ces facteurs (annexe I, point f de la directive 2001/42/CE sur l'évaluation environnementale des plans et programmes, annexe IV, point I 4 de la directive 2011/92/UE modifiée relative à l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement).

Au même titre que les observations et propositions recueillies au cours de l'enquête publique ou de la mise à disposition du public, le maître d'ouvrage prend en considération l'avis de l'Autorité environnementale pour modifier, le cas échéant, son plan ou programme. Cet avis, qui est un avis simple, est un des éléments que l'autorité compétente prend en considération pour prendre la décision d'adopter ou non le plan ou programme.

Avis détaillé

1. Présentation du projet de SCoT

1.1. Contexte et présentation du territoire

La Métropole du Grand Paris (MGP) a été créée au 1^{er} janvier 2016, suite à l'adoption de la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (dite loi Maptam) en 2014 et de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite NOTRe) en 2015.

La MGP est une intercommunalité à statut particulier, regroupant Paris et les 123 communes des trois départements de la petite couronne (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne), ainsi que six communes du département de l'Essonne (Paray-Vieille-Poste, Morangis, Athis-Mons, Juvisy-sur-Orge, Savigny-sur-Orge, Viry-Châtillon) et une commune du département du Val-d'Oise (Argenteuil). Le périmètre de la MGP est réparti en douze territoires : la Ville de Paris et les onze établissements publics territoriaux (EPT), sans fiscalité propre, mais bénéficiant d'une personnalité juridique.



Figure 1: Périmètre de la Métropole du Grand Paris (rapport de présentation tome 1, p.8)

La MGP est un territoire densément occupé, qui compte 7 094 649 habitants (Insee 2019) sur une superficie de 814 km², soit 8 689 habitants/km².

D'après le mode d'occupation des sols (MOS) 2017², 86 % du territoire de la Métropole sont artificialisés. Les espaces agricoles, forestiers et naturels n'occupent donc que 14 % du territoire métropolitain, dont 8 % de bois et forêts et 2 % dédiés aux exploitations agricoles. Situé au cœur de l'Île-de-France, le territoire métropolitain est structuré par son réseau hydrographique (la Seine, la Marne et le réseau des canaux de l'Ourcq, Saint-Martin et Saint-Denis) et par des plateaux et buttes offrant des points de vue remarquables.

Bénéficiant de la renommée internationale de Paris et de trois plateformes aéroportuaires (Paris-Charles-de-Gaulle³, Paris-Orly et Le Bourget), le territoire métropolitain est reconnu pour son rayonnement patrimonial, culturel et événementiel (salons, congrès, conférences), contribuant au développement du tourisme de loisirs ou d'affaires. L'attractivité de la Métropole repose également sur des atouts économiques (sièges sociaux de grands groupes internationaux), sur la présence d'un écosystème diversifié en matière de recherche et d'innovation (établissements de recherche publique et privée, jeunes entreprises novatrices, start-up, etc) et sur un système de transports publics dense.

1.2. Présentation du projet de SCoT

Pour rappel, l'ordonnance n° 2020-744 du 17 juin 2020 relative à la modernisation des SCoT a modifié le contenu de ces documents⁴. L'élaboration du SCoT métropolitain a été prescrite par délibération du 23 juin 2017. La MGP n'ayant pas souhaité faire application de ces nouvelles dispositions dans le cadre de l'élaboration de son SCoT, le contenu du document d'urbanisme reste encadré par les articles L. 141-1 à L. 141-26 du code de l'urbanisme dans leur rédaction en vigueur avant le 1^{er} avril 2021.

Le projet de SCoT a été arrêté par le Conseil métropolitain le 24 janvier 2022. Il est constitué du rapport de présentation composé de deux tomes, du projet d'aménagement et de développement durables (PADD), du document d'orientation et d'objectifs (DOO) et d'un cahier de recommandations pour l'élaboration des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI)⁵.

Le PADD du SCoT métropolitain s'articule autour de quatre axes :

1. affirmer son rang de métropole-monde ;
2. aménager la Métropole des continuités ;
3. promouvoir la Métropole inclusive ;
4. construire une métropole résiliente et sobre.

L'axe 1 consiste à confirmer le rayonnement culturel et touristique de la MGP et à conforter son attractivité qui repose notamment sur différentes transformations économiques en cours (le développement de l'économie circulaire, des data centers, des incubateurs et des espaces dédiés à la recherche et développement, etc.). Il est prévu également de « *construire des actions de coopération de projet entre la Métropole et les territoires voisins* ».

2 <https://cartoviz.institutparisregion.fr/>

3 L'aéroport de Paris-Charles de Gaulle est situé hors périmètre de la MGP.

4 Les nouvelles dispositions ne s'imposent pas aux SCoT dont l'élaboration ou la révision a été prescrite avant le 1er avril 2021 que si les intercommunalités compétentes en font le choix.

5 Conformément aux dispositions de l'article L. 134-1 du code de l'urbanisme, ce cahier de recommandations pour l'élaboration des plans locaux d'urbanisme intercommunaux porte sur la présentation du règlement, l'identification des catégories de zonage, les règles d'urbanisme et les documents graphiques.

L'axe 2 vise à renforcer le polycentrisme et à promouvoir une mixité fonctionnelle dans les tissus urbains, afin d'assurer, d'une part, une plus grande accessibilité du territoire métropolitain par le renforcement des infrastructures existantes et le développement de l'intermodalité et, d'autre part, un meilleur aménagement des continuités urbaines notamment en renforçant la place de la nature en ville.

L'axe 3 vise les différentes actions participant au développement de l'offre de logement dans les territoires les plus marqués par le déséquilibre habitat-emploi et à une meilleure répartition territoriale de l'offre en équipements et services à la population.

L'axe 4 est orienté vers une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux, en particulier à travers l'objectif d'« accroître la résilience de la Métropole aux risques majeurs et aux effets des changements climatiques ».

L'Autorité environnementale souligne l'intérêt de certains de ces axes au regard des enjeux environnementaux du territoire.

La mise en œuvre de ces quatre axes est déclinée en douze orientations prioritaires. Ces orientations sont traduites dans le DOO par un ensemble de 136 prescriptions, auxquelles sont adossées six cartes thématiques⁶. Une table de concordance annexée au DOO permet d'articuler l'ensemble des prescriptions (écrites et graphiques).

Le projet de SCoT métropolitain anticipe une croissance démographique portant à 7,75 millions le nombre d'habitants à l'horizon 2035. Dans cette perspective, il prévoit la construction de 38 000 logements par an en moyenne (soit 570 000 logements supplémentaires) conformément à ce que prévoit le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH), arrêté par le préfet de la région d'Île-de-France le 19 décembre 2016. Cette offre de logements doit s'effectuer dans les secteurs bénéficiant d'une bonne desserte par les transports en commun et doit répondre à un objectif de mixité fonctionnelle et de rééquilibrage emploi-habitat.

S'agissant du développement économique, le projet de SCoT vise à préserver les zones d'activités existantes, à revitaliser les centres urbains et à limiter la création de nouveaux équipements commerciaux, en privilégiant la restructuration et la modernisation de l'existant. Il est également prévu de maintenir les sites logistiques existants (Chapelle-International, Noisy-le-Sec, Le Bourget, Garonor, Vitry-sur-Seine, Valenton, Villeneuve-Saint-Georges, et Rungis) et de préserver et développer les plates-formes multimodales du territoire et les ports urbains (notamment de Gennevilliers et Bonneuil-sur-Marne) le long de la Seine, de la Marne et des canaux parisiens.

Avec l'objectif de préserver les espaces naturels, agricoles et forestiers, le projet de SCoT métropolitain prévoit de limiter les nouvelles extensions urbaines aux zones d'aménagement concerté (ZAC) et aux opérations d'intérêt national (OIN) ou métropolitain (OIM) créées à la date d'approbation du SCoT. Il est également prévu de préserver et renforcer les espaces verts de proximité, et de restaurer et développer les trames verte et bleue.

1.3. Modalités d'association du public en amont du projet de document d'urbanisme

Les modalités d'association du public retenues en amont du projet de SCoT sont détaillées dans le document « Bilan de la concertation » joint au dossier transmis à l'Autorité environnementale.

6 Les six cartes du DOO s'intitulent : « Veiller à un développement équilibré dans les projets sur le territoire métropolitain » ; « Tisser des liens entre les territoires » ; « Renforcer la place de la nature et développer la trame verte et bleue » ; « Protéger et mettre en valeur les grands paysages de la Métropole du Grand Paris » ; « Engager le territoire métropolitain dans une stratégie de transition énergétique, d'économie circulaire et de réduction des déchets » ; « Maîtriser les risques et lutter contre les dégradations environnementales ».

Par délibération en date du 23 juin 2017, le Conseil métropolitain a prescrit l'élaboration du SCoT et défini les modalités de concertation avec la population. Une première phase de concertation a eu lieu entre l'élaboration du diagnostic et la construction du PADD. La seconde phase a permis de partager et d'échanger sur les douze orientations du PADD. Des outils pédagogiques (dossier de présentation du SCoT métropolitain, « kit d'information » transmis aux 131 communes et aux onze territoires, diffusion de 26 lettres d'information, plateforme en ligne, etc) ont été déployés pour favoriser l'information du plus grand nombre (habitants, acteurs institutionnels ou associatifs).

Le dossier met en avant « *la tournée du bus du SCoT* » dans 34 communes, ainsi que l'organisation de webinaires et de douze réunions publiques organisées dans chacun des territoires de la Métropole et précédées d'une visite de sites. Au cours de la concertation, 24 cahiers d'acteurs ont été reçus des institutions, organismes, collectifs ou associations et 204 contributions écrites ont été produites par les collectivités (communes et EPT), ainsi que par l'ensemble des personnes publiques associées (PPA).

L'ensemble des contributions ont été restituées sous forme d'une synthèse thématique. La notion de qualité de vie est largement ressortie de la très grande majorité des contributions compilées, présentée « *à la fois comme levier d'attractivité du territoire métropolitain, une condition d'ancrage des habitants, mais aussi comme une condition souhaitée d'un rééquilibrage plus solidaire à l'échelle métropolitaine et d'une politique ambitieuse pour créer une métropole résiliente* »⁷.

1.4. Principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale

Les principaux enjeux environnementaux identifiés par l'Autorité environnementale pour ce projet sont :

- la prise en compte des pollutions et des risques pour la santé humaine;
- la maîtrise de la consommation d'espace ;
- la préservation des milieux naturels et des continuités écologiques ;
- la préservation de la ressource en eau ;
- l'atténuation et l'adaptation aux effets du changement climatique ;
- les mobilités des personnes et des biens.

2. Analyse de l'évaluation environnementale

2.1. Qualité du dossier et de la démarche d'évaluation environnementale

L'évaluation environnementale d'un projet de document d'urbanisme vise à interroger son contenu au regard des incidences environnementales potentielles liées à sa mise en œuvre. Le rapport de présentation du SCoT métropolitain doit retranscrire cette démarche en intégrant notamment une analyse de l'état initial de l'environnement et les perspectives de son évolution, une justification des choix effectués, une évaluation des incidences du projet de SCoT ainsi qu'une description des mesures prises par la Métropole pour éviter, réduire ou compenser les éventuels effets négatifs prévisibles.

Après examen, il s'avère que le contenu du rapport de présentation du projet de SCoT ne répond pas à l'ensemble des exigences réglementaires de l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme et de la directive européenne s'imposant au projet⁸.

7 cf. délibération du conseil métropolitain du 24 janvier 2022 portant approbation du bilan de la concertation et adoption du projet de SCoT.

8 Soit l'article R.141-2 du code de l'urbanisme en vigueur avant le 1^{er} avril 2021 et l'annexe 1 de la directive européenne 2001/42/CE relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.

■ État initial de l'environnement et perspectives de son évolution

Le diagnostic attendu au titre de l'article L. 141-3 du code de l'urbanisme et l'analyse de l'état initial de l'environnement, réalisés au titre de l'évaluation environnementale, sont présentés de manière distincte dans le rapport de présentation.

D'une manière générale, l'Autorité environnementale souligne la pertinence de certains diagnostics et le choix de regrouper certaines composantes de l'environnement permettant de mettre en évidence les problématiques environnementales. Sont notamment appréciés les développements spécifiques proposés par le diagnostic santé et le diagnostic de vulnérabilité aux inondations, enrichissant les données disponibles sur les vulnérabilités du territoire métropolitain et de ses populations.

L'Autorité environnementale note toutefois l'absence de certains éléments, comme l'analyse de la vacance dans l'immobilier particulièrement dans le secteur tertiaire⁹ et les autres locaux d'activité, alors que la connaissance fine de ce phénomène est indispensable¹⁰ notamment pour analyser les conditions de transformation de ces surfaces de plancher inoccupées. L'enjeu est important car la MGP accueille par exemple 41,5 millions de m² de bureaux sur les 54,9 millions de m² de bureaux de l'Île-de-France¹¹ (soit 75%). Dans une note de juillet 2019, les services de l'État¹² évaluaient la vacance en Île-de-France à 8,7 % des surfaces. Cela porterait à 4,7 millions le nombre de m² de bureaux vides au plan régional. La vacance dans le centre de Paris serait plus faible et évaluée en 2018 à 4,3 %. Ces informations rendent indispensable une analyse rigoureuse de ce sujet, notamment dans l'ouest parisien où les surfaces sont importantes et où leur utilisation pourrait être durablement impactée par les changements de mode de travail (recours plus systématique au télétravail).

(1) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement par la présentation d'un état complet de la vacance immobilière par commune selon la nature des bâtiments, afin de cerner les enjeux de leur éventuelle transformation, en y incluant un examen des tendances récentes.

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement répondent aux attentes en ce qu'ils sont de nature à orienter les choix de la Métropole. Toutefois, l'Autorité environnementale constate que la synthèse des enjeux environnementaux reste imprécise dans leur caractérisation et leur hiérarchisation. En cours d'instruction, la MGP a précisé aux rapporteurs que l'ensemble des enjeux environnementaux identifiés dans le tableau récapitulatif (tome 2, p.264 à 266), sont caractérisés comme forts pour l'ensemble du territoire. Des recoupements entre enjeux ont conduit à la production de deux cartes synthétiques¹³ afin d'identifier les sites sensibles en matière d'environnement au sein de la Métropole.

Des approfondissements, prenant en particulier la forme de « zooms » cartographiques spécifiques sur les secteurs sensibles pour l'environnement auraient toutefois mérité d'être réalisés, notamment ceux dans lesquels ou à proximité desquels le SCoT prévoit des développements urbains. La réalisation de diagnostics par mailles carrées de 500 m de côté, utile à l'échelle régionale, s'avère insuffisante pour évaluer des enjeux plus locaux mais très forts (liés par exemple à la proximité d'infrastructures génératrices de pollutions et de nuisances importantes).

9 De la même façon les surfaces de toitures terrasses ou de places de stationnement pouvant accueillir des panneaux photovoltaïques ne figurent pas dans l'état initial comme les surfaces d'énergie renouvelable (ENR) susceptibles d'être implantées au sein de la MGP.

10 La seule mention sur ce sujet est dans le rapport de présentation Tome1 page 59. Elle n'indique aucun chiffre.

11 Source rapport de présentation T1 p.58.

12 « *Le marché de l'immobilier de bureaux en Île-de-France, conjoncture et analyse rétrospective* » DRIEA IdF/Préfet de région juillet 2019.

13 L'élaboration de ces cartes est expliquée dans le chapitre consacré aux aspects méthodologiques de l'évaluation environnementale (rapport de présentation, tome 2).

L'absence d'identification et de localisation précise des « zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma », mentionnées au 1° de l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme, s'avère ainsi préjudiciable, à la fois pour la bonne caractérisation de l'état initial de l'environnement et pour l'évaluation pertinente des incidences environnementales potentielles du projet.

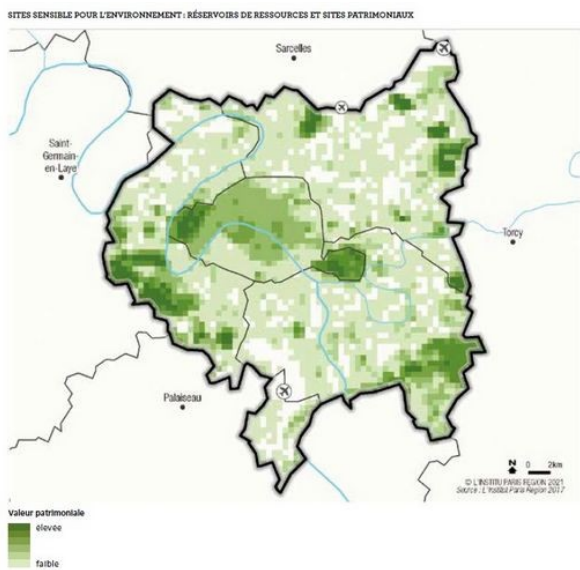


Figure 2: Sites sensibles pour l'environnement : réservoirs de ressources et sites patrimoniaux (source : dossier)

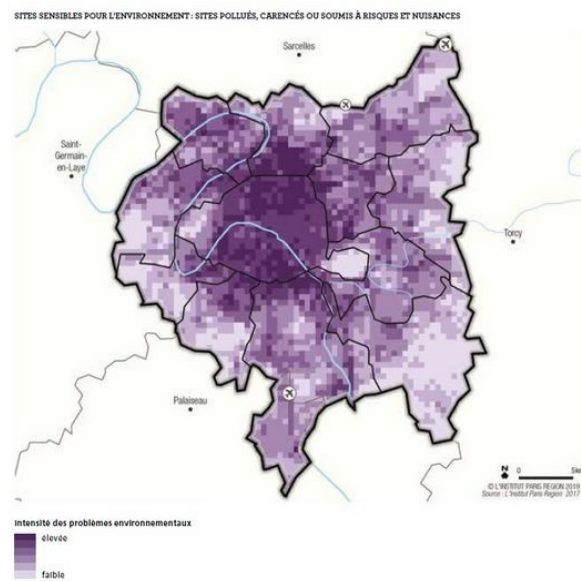


Figure 3: Sites sensibles pour l'environnement: sites pollués, carencés ou soumis à risques et nuisances (source : dossier)

En outre, le projet de SCoT identifiant plusieurs projets structurants sur son territoire, il devrait logiquement présenter une analyse de l'état initial de l'environnement des sites concernés, d'autant plus que le DOO identifie des « zones de projets »¹⁴ susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

(2) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement en y indiquant à une échelle plus précise la localisation « des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma » ainsi que, comme le prévoit l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme, leurs caractéristiques, sur la base notamment des connaissances et données déjà disponibles.

En outre, l'Autorité environnementale observe que le rapport de présentation ne comporte pas d'analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en l'absence de SCoT¹⁵. Il est rappelé que c'est bien la comparaison entre les effets d'un scénario de référence (au fil de l'eau) et ceux induits par le projet de SCoT qui permet d'identifier les incidences positives ou négatives qu'il est raisonnable d'imputer au projet de SCoT. Cette démarche est, pour l'Autorité environnementale, particulièrement importante pour le SCoT métropolitain, qui fera « écran » aux grandes planifications régionales telles que le SDRIF, le PGRI, le SDAGE, le PDUIF, le SRCE, lesquelles, en l'absence de SCoT, doivent être intégrées dans les PLUi et produisent ainsi des effets (cf *infra*, 2.2). Elle doit également être réalisée compte tenu des grands projets d'ores et déjà autorisés sur le territoire de la Métropole notamment ceux qui ont fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique.

14 Le glossaire annexé au DOO précise que « les zones de projets couvrent des zones pour lesquelles des évolutions urbaines sont attendues. L'objectif est d'assurer la cohérence entre les développements, qui doivent être exemplaires d'un point de vue urbain, social et environnemental, et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers ».

15 Cf annexe 1 de la directive précitée du 21 juillet 2001 « les informations à fournir (...) sont (...) b) les aspects pertinents de la situation environnementale ainsi que son évolution probable si le plan ou programme n'est pas mis en œuvre (...) ».

(3) L'Autorité environnementale recommande d'ajouter au rapport de présentation une analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en l'absence de SCoT, tenant compte des schémas et plans en vigueur avec lesquels le SCoT doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte, ainsi que les caractéristiques et mesures d'évitement, de réduction voire de compensation des principaux grands projets autorisés mais non encore réalisés sur le territoire notamment ceux ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique.

■ Analyse des incidences environnementales

La MRAe développera plus particulièrement son analyse des incidences environnementales dans le chapitre 3 du présent avis, consacré à la prise en compte de l'environnement par le projet du SCoT.

La partie du rapport de présentation relative à l'analyse des incidences environnementales doit préciser les incidences positives et négatives attendues sur l'ensemble des thématiques pertinentes, en particulier celles relevant des principaux enjeux environnementaux retenus dans l'état initial. Cette analyse doit notamment porter sur le PADD et le DOO.

L'analyse des incidences sur l'environnement est présentée sous forme de tableau, avec une entrée par thématiques environnementales et une entrée « *orientations, objectifs et prescriptions* » du SCoT. L'analyse s'attache principalement à justifier comment, au travers de ses dispositions, le projet de SCoT entend intégrer les enjeux correspondants. Si cette analyse témoigne d'une certaine prise en compte des enjeux environnementaux dans le PADD et le DOO, elle ne permet pas d'apprécier l'impact des choix retenus par le projet de SCoT sur l'environnement et la santé. Plus largement, les lacunes et imprécisions de l'état initial, l'absence de scénario « fil de l'eau » et le caractère trop imprécis et peu prescriptif de la plupart des orientations du DOO ne permettent pas d'évaluer correctement les incidences du projet de SCoT.

L'Autorité environnementale note d'ailleurs que le tableau n'identifie aucune incidence négative, mais des « *points de vigilances, qui [...] suggèrent que l'enjeu environnemental concerné pourrait être la cible d'externalités peu ou pas prises en compte explicitement par le DOO* », ce qui questionne directement le degré de précision et de prescription du DOO.

L'analyse des incidences comporte un volet spatial et quantitatif, qui s'articule, d'une part, avec les « *impacts des projets déjà engagés* » et, d'autre part, avec les « *impacts des zones de projets du SCoT* ». Cet exercice permet de mettre en évidence que plusieurs projets inscrits au SCoT sont susceptibles d'impacts notables potentiels sur l'environnement (notamment sur la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, l'exposition aux nuisances, la vulnérabilité au risque d'inondation par débordement, et sur l'effet d'îlot de chaleur urbain). Cette analyse identifie des secteurs présentant des sensibilités environnementales, mais elle reste sommaire et mériterait d'être assortie d'une carte permettant, à une échelle plus adaptée, de localiser et de mesurer les incidences sur chaque secteur de projet.

(4) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences environnementales et sanitaires potentielles du SCoT sur la base notamment d'un état initial de l'environnement et d'un DOO renforcés, par une description plus ciblée des impacts potentiels et résiduels, et de préciser les mesures prises pour les éviter, les réduire ou à défaut les compenser.

■ Dispositif de suivi du SCoT

La définition d'indicateurs de suivi est nécessaire pour permettre d'évaluer le bilan du SCoT et pour que la MGP puisse se prononcer ultérieurement sur la nécessité de le faire évoluer, si l'atteinte des objectifs n'est pas satisfaisante.

L'Autorité environnementale note que ce dispositif d'indicateurs s'articule avec les indicateurs du SCoT retenus au titre de l'article L.143-28 du code de l'urbanisme¹⁶. S'agissant de l'évaluation environnementale, il est retenu uniquement « *le suivi et l'évaluation future des points de vigilance identifiés dans l'analyse des incidences* ». Le tableau récapitulatif recense quatorze indicateurs pour lesquels sont précisés l'objectif, l'unité de mesure, la source de l'indicateur et la fréquence du suivi.

De manière générale, il convient de préciser les valeurs initiales et les valeurs cibles de chacun des indicateurs définis. Cette quantification doit permettre de définir des seuils d'alerte à partir desquels il conviendrait d'adapter le SCoT.

(5) L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi par des valeurs initiales et des valeurs cibles et de prévoir des mesures correctrices à mettre en œuvre le cas échéant.

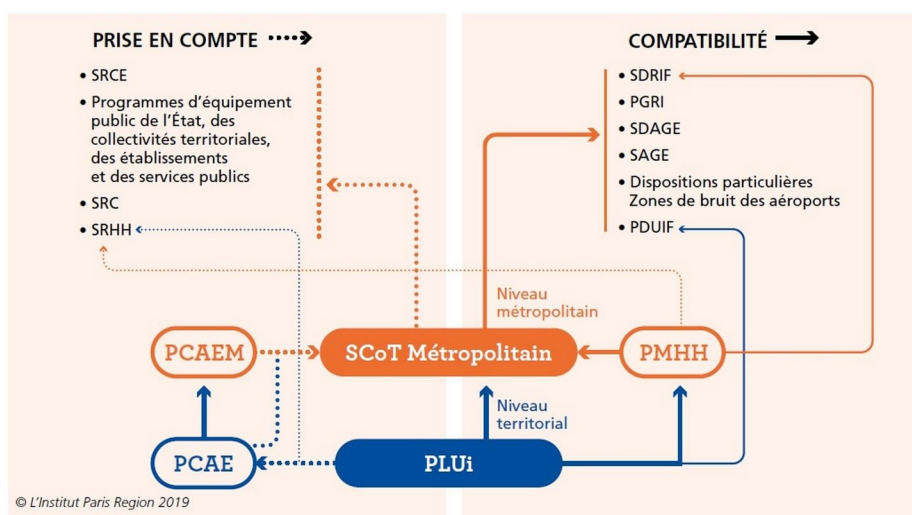
2.2. Articulation avec les documents de planification existants

L'étude de l'articulation du SCoT avec les autres planifications et programmes, soumis ou non à évaluation environnementale, revient à replacer ce document d'urbanisme dans son contexte administratif et dans son domaine de compétence et à vérifier l'absence de contrariété par rapport aux normes de rang supérieur.

Cette étude doit donc identifier, au sein des plans et programmes de rang supérieur, les enjeux environnementaux et les dispositions intéressant plus particulièrement le territoire du SCoT, de façon à permettre une bonne appréhension de la cohérence de ce document d'urbanisme avec les différentes politiques publiques s'appliquant sur le territoire qu'il recouvre.

Comme indiqué précédemment, l'étude de l'articulation du projet de SCoT de la MGP avec les documents de rang supérieur est particulièrement importante, puisque le SCoT leur fait « écran », sauf exceptions, vis-à-vis des plans locaux d'urbanisme.

L'analyse de l'articulation du SCoT de la MGP avec les documents de rang supérieur est présentée dans le rapport de présentation (tome 1, p.256 à 273). Cette analyse, requise au titre de l'article L.141-3 du code de l'urbanisme¹⁷, est complétée par une étude avec d'autres documents et programmes porteurs d'enjeux environnementaux, qui s'appliquent



PCAe : Plan climat-air-énergie / PCAEM : Plan climat-air-énergie métropolitain / PDUiF : Plan de déplacements Ile-de-France / PGRI : Plan de gestion des risques d'inondation / PLUi : Plan local d'urbanisme (intercommunal) / PMHH : Plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement / SAGE : Schéma d'aménagement et de gestion des eaux / SCoT : Schéma de cohérence territoriale / SDAGE : Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux / SDRIF : Schéma directeur de la région Ile-de-France / SRC : Schéma régional des carrières / SRCE : Schéma régional de cohérence écologique / SRHH : schéma régional de l'habitat et de l'hébergement
*NB : le PMHH prend également en compte le SRHH.

Figure 4: Articulation du SCoT métropolitain avec d'autres plans et programmes (rapport de présentation tome 1, p.257)

sur le territoire métropolitain (tome 2, p.247 à 262).

16 « Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, [...] l'établissement public [...] procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, d'implantations commerciales [...] »

17 Soit l'article L.141-3 du code de l'urbanisme en vigueur avant le 1er avril 2021

L'Autorité environnementale constate que l'analyse se contente trop souvent de généralités pour justifier que les objectifs de ces documents trouvent bien une réponse dans les orientations du SCoT, sans détailler les mesures précises permettant d'assurer cette déclinaison. Ce niveau d'imprécision ne permet donc pas de démontrer que le projet de SCoT est cohérent avec l'ensemble des enjeux et des dispositions ou objectifs portés par chacune de ces planifications, et s'il permet d'y répondre de manière satisfaisante, notamment en matière de protection de l'environnement et de la santé humaine.

■ Articulation avec le Schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF)

L'Autorité environnementale estime que l'analyse de l'articulation du SCoT avec le SDRIF n'est pas suffisamment étayée dans le rapport de présentation.

À titre d'exemple, le SDRIF pose le principe de la limitation de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Dans cette perspective, la prescription P33 du DOO limite la consommation d'espace à la réalisation des zones d'aménagement concerté (ZAC) et des opérations d'intérêt métropolitain (OIM) créées à la date d'approbation du SCoT. Pour autant, il n'est pas démontré que ces opérations sont réalisables au regard des dispositions du SDRIF (secteurs d'urbanisation préférentielle ou secteurs de développement à proximité des gares) autorisant les extensions urbaines.

En outre, le SDRIF impose aux documents d'urbanisme locaux, dont le SCoT, une augmentation minimale de la densité humaine dans les espaces urbanisés et une augmentation de la densité des espaces d'habitat, de 10 % pour toutes les communes et de 15 % à proximité des gares. La retranscription de cette disposition au travers des prescriptions du projet de SCoT de la MGP reste difficile à appréhender, faute de précisions. Les dispositions du SDRIF ne s'appliquant que dans un rapport de compatibilité, *a minima*, les prescriptions du SCoT ne doivent pas empêcher la densification dans les proportions indiquées par le SDRIF. Dans le cas présent, il est impossible d'apprécier si les prescriptions du SCoT ne contrarieront pas les objectifs d'augmentation des densités fixés par le SDRIF à l'échelle communale. Par ailleurs, au regard de « *l'attention particulière portée dans le SCoT à la densification des gares* », le SCoT aurait pu définir « *des secteurs situés à proximité des transports collectifs existants ou programmés dans lesquels les PLUi devraient imposer une densité minimale de construction* »¹⁸.

De plus, le SDRIF préconise de préserver les espaces verts existants et de réserver des emprises foncières dans les zones carencées en espaces verts de proximité. Par exemple, l'offre d'espaces verts publics de proximité doit être développée dans les communes déficitaires, afin de « *tendre vers 10 m² par habitant* ». Même si le rapport de présentation identifie bien les espaces carencés (graphique et cartographie), la traduction réglementaire de cette disposition reste incomplète (cf. prescriptions P82 et P83). Il est bien indiqué de renforcer le maillage des espaces verts existants, mais la représentation des « *jardins du pavillonnaire* » masque les espaces carencés de la carte « *renforcer la place de la nature et développer la trame verte et bleue* ».

Cette même représentation des « *jardins du pavillonnaire* » sous la forme de vastes aplats n'est associée à aucune définition ni à aucune portée particulière, laissant supposer qu'il s'agit dans leur ensemble d'espaces verts protégés de toute constructibilité, alors qu'elle recouvre un tissu pavillonnaire largement artificialisé¹⁹ susceptible de contribuer aux objectifs de densification du SDRIF.

Par ailleurs, le SDRIF pose un principe de rééquilibrage en précisant que « *dans les territoires porteurs d'un développement économique riche en emploi, la croissance de l'offre de locaux destinés à l'activité doit être*

18 cf. article L.141-8 du code de l'urbanisme en vigueur avant le 1^{er} avril 2021

19 Classé comme tel par le décret n°2022-763 du 29 avril 2022 relatif à la nomenclature de l'artificialisation des sols pour la fixation et le suivi des objectifs dans les documents de planification et d'urbanisme, pris en application de l'article L.101-2-1 du code de l'urbanisme issu de la loi du 22 août 2021 « climat et résilience ».

accompagnée d'une augmentation proportionnelle de l'offre de logements »²⁰. Or, s'agissant des déséquilibres habitat-emploi, le SCoT ne propose aucune prescription quantifiée contrariant les tendances constatées.

Par ailleurs, il ne reprend pas le principe de proportionnalité entre offres de locaux d'activités et offres résidentielles.

Faute d'une territorialisation suffisamment précise et compte tenu du caractère peu opérationnel des prescriptions du DOO, la démonstration de la contribution effective du projet de SCoT, voire de son absence de contrariété à l'application des orientations réglementaires du SDRIF avec lesquels il doit être compatible n'est pas réalisée.

(6) L'Autorité environnementale recommande de :

- justifier que le projet de SCoT ne contrariera pas la mise en œuvre des objectifs notamment de densification et de rééquilibrage fonctionnel du SDRIF ;
- démontrer le caractère suffisamment opérationnel des dispositions du SCoT prévues en vue du rééquilibrage territorial entre zones d'emplois et zones de logements porté par le SDRIF ;
- à défaut, faire évoluer les prescriptions en conséquence.

■ Articulation avec le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et le Plan de gestion du risque d'inondation (PGRI)

Un nouveau SDAGE et un nouveau PGRI pour la période 2022-2027 ont été approuvés par arrêtés du préfet coordonnateur de bassin et sont respectivement entrés en vigueur les 7 et 8 avril 2022. Le SCoT de la Métropole devra donc être compatible avec ces documents.

Les nouvelles orientations et dispositions du SDAGE et du PGRI visent notamment à mieux prendre en compte :

- la préservation des milieux humides et des zones d'expansion des crues, pour assurer la pérennité de leur fonctionnement. Il convient donc notamment de compléter la prescription P132 du DOO visant à préserver et reconquérir les zones d'expansion des crues par une représentation graphique permettant de la rendre opérante ;
- la prévention et la lutte contre le risque de ruissellement à l'échelle du bassin versant ; le DOO propose quelques prescriptions à cet effet (notamment les P105 à P107) qu'il conviendrait de compléter en localisant les zones où les enjeux de limitation du risque de ruissellement sont les plus importants et où les efforts de désimperméabilisation devraient être accentués (cf. prescription P 106 du DOO) ;
- la préservation de la qualité de l'eau des captages d'eau potable ; la prescription P104 du DOO devrait être complétée en citant les points de captage et les nappes stratégiques.

(7) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de la compatibilité du projet de SCoT avec les SDAGE et PGRI en vigueur pour la période 2022-2027, et, le cas échéant, de faire évoluer ce projet en conséquence.

■ Articulation avec le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE)

La prise en compte du SRCE par le SCoT de la MGP doit être renforcée, en particulier en tenant compte des éléments suivants :

- la carte du DOO consacrée aux trames verte et bleue doit être complétée en reprenant les éléments constituant les continuités écologiques. Les sites protégés doivent *a minima* inclure le site Natura 2000 et les arrêtés de protection du biotope et d'habitats naturels ; la méthodologie ayant conduit à l'identification des continuités écologiques complémentaires au SRCE n'est pas précisée. Certaines continuités ne sont pas rattachés à un réseau écologique ;

20 cf. p.25 du fascicule n°3 « Orientations réglementaires et carte de destination générale des différentes parties du territoire (CDGT) » du SDRIF.

- le projet de SCoT ne fait que très peu référence aux enjeux par sous-trame ; le diagnostic mérite d'être renforcé sur ce point ;
- l'état initial est incomplet : il ne comporte pas la carte des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), ni la carte des zones humides potentielles pourtant importantes pour l'identification des enjeux ;
- Le projet de SCoT doit reprendre les continuités écologiques identifiées au schéma régional et ajouter à une échelle plus fine celles qui relèvent de l'analyse de l'état initial : ces éléments sont manquants pour certains ou ne sont pas clairement identifiés dans le document.

(8) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de la prise en compte du SRCE dont il convient d'assurer la déclinaison sur le territoire de la Métropole en veillant à répondre aux exigences de description des sites protégés.

■ **Articulation avec le plan climat air énergie métropolitain (PCAEM)**

Le plan climat air énergie métropolitain a été adopté le 18 novembre 2018. C'est l'un des premiers documents stratégiques de la Métropole du Grand Paris, qui prévoit notamment d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050, d'accroître la résilience du territoire face aux effets du changement climatique, de réduire massivement les consommations énergétiques et de développer sur une grande échelle les énergies renouvelables et de récupération.

L'analyse de l'articulation du projet de SCoT avec le PCAEM est succincte et reste très générale. Même si c'est au PCAEM qu'il revient de prendre en compte le SCoT et non l'inverse, il importe, pour l'Autorité environnementale, que ce dernier puisse être à la hauteur des ambitions affichées par le premier et qu'il en constitue un relais déterminant au regard des enjeux concernés. Or, l'Autorité environnementale estime que l'analyse proposée est insuffisante pour permettre d'apprécier la contribution de ce projet à l'atteinte des objectifs du plan (cf *infra*, 3.6).

■ **Cohérence avec les démarches des territoires limitrophes**

Le rapport de présentation identifie un enjeu « *dans l'identification d'emprises foncières destinées à la création d'équipements nécessaire à la gestion des ressources [...] et la recherche de partenariats avec les territoires limitrophes de la Métropole, dans une perspective de coopération et d'inter-territorialité* » (tome 2, p.155). Pourtant, il n'est pas fait état des planifications des territoires limitrophes, notamment des SCoT déjà approuvés²¹, alors que le territoire de la Métropole est caractérisé par une forte dépendance vis-à-vis de l'extérieur. La cohérence des trames verte et bleue ou encore la cohérence des choix de localisation économique mériteraient d'être examinées en lien avec ces territoires²².

2.3. Justification des choix retenus et solutions alternatives

Cette partie est essentielle pour comprendre les fondements du projet de SCoT et la prise en compte de l'environnement par le projet. Conformément aux exigences de l'article R.141-2 du code de l'urbanisme, il est attendu que soient expliqués les choix retenus « *au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du schéma au regard notamment des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national* ».

21 SCoT de Plaine Commune (Seine-Saint-Denis), SCoT Coteaux et Val de Seine (Hauts-Seine), SCoT du Grand Roissy – Pays de France (Seine-et-Marne et Val d'Oise).

22 Pour mémoire, l'Autorité environnementale (MRAe Île-de-France) a rendu des avis sur l'élaboration de deux PLUi approuvés avant l'arrêt du projet de SCoT : le PLUi Est Ensemble (93), avis délibéré n°2019-28 du 4 juillet 2019, et le PLUi Plaine Commune (93), avis délibéré n°201-47 du 19 septembre 2019.

La justification des choix retenus (tome 2, p.297 à 300) ne se fonde sur aucune solution de substitution raisonnable. Il est indiqué que le projet de SCoT métropolitain « *n'était pas vraiment en mesure de se forger plusieurs scénarios d'évolution démographiques et économiques* ».

L'Autorité environnementale rappelle que l'objectif d'un SCoT est de fixer l'organisation spatiale et les grandes orientations de développement en matière d'habitat, de mobilités, d'aménagement commercial, d'environnement, etc. En conséquence, les scénarios ne peuvent pas être étudiés que sous l'angle de l'évolution démographique et économique.

En l'absence de scénarios alternatifs, cette partie du rapport de présentation a été adaptée en conséquence : selon le dossier transmis, « *il s'agissait donc, non pas de faire un document susceptible de comparer des scénarios très différents les uns des autres, mais plutôt d'en faire un outil susceptible d'intégrer tous les éléments du « fil de l'eau » et les exigences environnementales très nombreuses* ». L'Autorité environnementale constate que cette partie du rapport de présentation s'attache plus à présenter la méthodologie des choix opérés qu'à les justifier.

(9) L'Autorité environnementale recommande :

- de présenter des solutions de substitution raisonnables tenant compte de l'ensemble des enjeux et objectifs du projet de SCoT et pas seulement des scénarios d'évolution démographique et économique ;
- de justifier, sur la base de ces scénarios substituables, les choix opérés notamment au regard de leurs incidences environnementales et sanitaires.

Au titre de la justification des choix retenus, le projet de SCoT doit également démontrer la cohérence et le caractère équilibré de ces choix entre plusieurs enjeux de politiques publiques, par exemple :

- les objectifs de densification des tissus existants (en particulier, pavillonnaire) et la préservation des espaces et la préservation des sols de pleine terre ;
- les objectifs de développement de l'offre de logement et des activités économiques et l'objectif de reconquête de la biodiversité, ainsi que la prise en compte des risques et pollutions.

■ Objectifs de construction de logements

Conformément aux objectifs territorialisés du schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH), la Métropole prévoit de construire, d'ici 2035, en moyenne 38 000 logements, dont 22 700 logements sociaux par an. L'Autorité environnementale rappelle que cet objectif de production de logements pourrait également être atteint par la mobilisation des logements vacants sur le territoire, évalués à 253 579 par l'Insee en 2018. L'action volontariste des pouvoirs publics peut conduire à une réduction très sensible du taux de vacance²³.

En renvoyant le traitement de la vacance de logements au futur plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH), le SCoT ne permet pas, dans son domaine de compétence, de poser les conditions d'un tel volontarisme dans ce domaine et d'atteindre les objectifs de mobilisation de ce potentiel. Or, le diagnostic du SCoT indique lui-même que « *Entre 2013 et 2018, la part des logements inoccupés a augmenté de +1,5 point dans la Métropole pour atteindre 11,9 %* »²⁴.

Ce potentiel à mobiliser pour la production de logements concerne également une partie des bâtiments d'activité (bureaux...) désaffectés ou inoccupés, dont le principe de reconversion en logements est affiché dans le projet de SCoT. Celui-ci indique que la construction de logements dans le tissu urbain existant doit être le mode de développement prioritaire de l'habitat, et cette priorisation est traduite dans le DOO, notamment par les

23 En Allemagne, il est estimé entre 2 et 3% dans les régions de Berlin ou de Hambourg par exemple (source Destatis).

24 D'après l'INSEE, les logements vacants sont des logements inoccupés répondant à certaines situations précises (notamment proposés à la vente ou à la location ou en attente d'occupation, en attente de règlement de succession, sans affectation précise prévue...). Les logements inoccupés désignent l'ensemble des situations répondant à cette caractéristique, y compris notamment les résidences secondaires.

prescriptions P44, P68 et P69. Toutefois, la portée trop générale, peu prescriptive et non territorialisée de ces dernières risque de les rendre inopérantes, surtout en l'absence d'un diagnostic précis du potentiel à mobiliser. Aussi, pour l'Autorité environnementale, le projet de SCoT gagnerait, sur la base d'un tel diagnostic, à décliner par territoire ses objectifs de mobilisation des locaux vacants et à fixer des objectifs à atteindre sur le territoire du PLUi avant l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux espaces.

(10) L'Autorité environnementale recommande de :

- réaliser un état initial précis du potentiel de mobilisation des bâtiments vacants susceptibles d'être transformés en logements ;
- de quantifier et territorialiser les objectifs liés à ces reconversions ;
- de définir les conditions d'une mise en œuvre effective et opérationnelle, à l'échelle des PLUi, des dispositions nécessaires à l'atteinte de ces objectifs, conformément à la trajectoire globale requise au titre de l'objectif national du zéro artificialisation nette et de limitation de l'artificialisation des sols.

L'Autorité environnementale note, d'une manière générale, que le DOO ne fixe pas d'objectifs territorialisés concernant la répartition de la production des logements, celle-ci étant renvoyée au PMHH en cours d'élaboration. Cette absence est particulièrement problématique pour comprendre le projet porté par le SCoT ainsi que ses incidences.

De même, l'Autorité environnementale observe que les objectifs de densification du SDRIF ne sont ni territorialisés ni précisés selon les différents espaces métropolitains (cf. point 2.2 du présent avis). À titre d'exemple, la prescription P36 visant les opérations d'aménagement relatives aux gares du Grand Paris Express pourrait préciser le principe « *de développer une intensité urbaine qui permette une production de logements conséquente et diversifiée* ». Le DOO pourrait imposer aux PLUi de fixer pour ces quartiers de gare une densité minimale de construction. Plus généralement, le projet de SCoT prévoit de renforcer les centralités existantes et les nouvelles centralités (P34 à P36), mais la vision d'ensemble à dix ou quinze ans de la structure urbaine n'est pas clairement présentée. Il aurait été profitable d'exposer de manière didactique quels effets veut avoir le SCoT de la MGP sur son territoire ; quelles sont les complémentarités recherchées entre les anciennes et les nouvelles centralités, les espaces à densifier, à préserver et à valoriser, leurs connexions, les rééquilibres attendus, etc.

(11) L'Autorité environnementale recommande de préciser et de territorialiser ses objectifs de production de logements et de densification des centralités, en les présentant dans le contexte de l'ensemble urbain ainsi projeté.

■ Développement des activités économiques

Le PADD entend promouvoir un usage économe de l'espace dans les zones d'activités économiques (ZAE) en recherchant systématiquement la densité et la mixité des fonctions. Toutefois, compte tenu d'une formulation peu prescriptive, les prescriptions P6 à P9 n'appellent pas à traiter prioritairement la lutte contre la vacance dans l'immobilier économique et ne faisant pas de la recherche de densification de l'existant un préalable à la création de nouvelles zones d'activités devraient avoir des effets limités en matière de requalification²⁵.

Le dossier aurait gagné à lister les ZAE en manque d'attractivité et présenter des objectifs et orientations visant à les rendre plus attractives et favoriser ainsi leur densification afin d'économiser du foncier.

S'agissant des équipements commerciaux, les prescriptions P38 et P40 du DOO donnent respectivement la priorité à la restructuration des équipements commerciaux vieillissants et au renforcement du commerce de proximité. Toutefois, la prescription P39 précise les conditions d'implantation des nouveaux équipements qui

25 La prescription P6 vise ainsi à « *engager et/ou poursuivre le renouvellement des zones d'activités [...] dans le cas où la relocalisation d'une zone d'activités s'avérerait indispensable, elle doit se faire à proximité* », alors que la prescription P9 prévoit les objectifs à atteindre « *pour les nouvelles zones d'activités* ». Le caractère « indispensable » mentionné par la P6 n'est pas précisé.

doivent, « dans le respect du commerce de proximité », « inclure une offre de mobilité alternative à la voiture, intégrer des solutions logistiques adaptées au contexte, éviter l'imperméabilisation des sols ».

Cette formulation très générique et peu contraignante des conditions d'implantation des nouvelles surfaces commerciales risque d'annuler en grande partie les prescriptions P38 et P40.

L'Autorité environnementale rappelle que la loi pour l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique du 16 octobre 2018 (dite loi ÉLAN) rend obligatoire la rédaction d'un document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) pour tous les SCoT dont l'élaboration ou la révision a été prescrite postérieurement à la date de promulgation de la loi. Même si le SCoT de la MGP n'est pas soumis à cette obligation, la réalisation d'un tel document permettrait d'encadrer plus efficacement les conditions d'implantation des équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'environnement et la santé humaine.

(12) L'Autorité environnementale recommande :

- de réaliser un diagnostic précis et territorialisé des zones d'activités économiques existantes et de leur potentiel d'attractivité résiduel, accompagné le cas échéant d'un document d'aménagement artisanal et commercial ou d'un document équivalent ;
- de préciser et renforcer le caractère prescriptif des conditions d'implantation des nouvelles zones économiques et commerciales afin de les rendre cohérentes avec les choix retenus de privilégier le développement économique dans les secteurs déjà urbanisés ;
- de compléter le document par une territorialisation des objectifs au niveau de chacun des grands secteurs géographiques correspondant à un ou plusieurs EPT.

■ Résumé non technique

Le résumé non technique est destiné à faciliter l'approche par le public de l'évaluation environnementale du projet de SCoT. Il est présenté dans le premier chapitre du tome 2 du rapport de présentation (p.11 à 29). L'Autorité environnementale suggère qu'il fasse l'objet d'un fascicule spécifique, pour faciliter sa lecture lors de l'enquête publique. Dans son contenu, il reprend les principaux éléments du rapport de présentation. Peu illustré, il aurait pu intégrer des cartes afin d'éclairer le lecteur sur la localisation des principaux enjeux du territoire.

(13) L'Autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique par une présentation cartographique localisant les principaux enjeux du territoire et d'y exprimer par une iconographie didactique les réponses apportées par le SCoT.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement

3.1. Prise en compte des risques sanitaires

■ Le bruit

Le diagnostic santé permet de bien identifier l'importance de l'enjeu lié la pollution sonore. Le chapitre qui traite du sujet s'intitule « Une Métropole fortement exposée au bruit des transports ».

Le document indique que 82 % de la population du territoire métropolitain est exposé à des niveaux de bruit supérieurs à 55 dB (A). Une carte (figure 5 ci-après) représente les impacts sanitaires des bruits des transports selon leur importance et leurs origines (routier, ferroviaire, aérien).

Cependant, le projet de SCoT ne rapproche pas ces données des dernières cartographies publiées par Bruitparif (cf carte extraite du site de Bruitparif, figure 6 ci-après).

Le DOO (prescriptions P58, P135 et P136) reprend les grands principes du plan de prévention du bruit dans l'environnement (PPBE) métropolitain avec l'objectif de diminuer les constructions de logement à l'alignement des « axes de transports bruyants » et de créer des zones calmes.

Pour l'Autorité environnementale, le traitement de cet enjeu (et *a fortiori* celui des « points noirs » du bruit) illustre les limites de l'évaluation environnementale menée dans le cadre du projet de SCoT et de ses dispositions.

En premier lieu, l'Autorité environnementale note l'absence de repérage fin des secteurs exposés à des niveaux de bruit élevés : ces zones sont pourtant bien connues au travers des cartes de Bruitparif. De plus, les prescriptions P58, P135 et P136 sont trop vagues : par exemple, la P136 prévoit : « Dans les opérations d'aménagement le long d'axes de transports bruyants, privilégier les constructions à destination autre que le logement en premier rang, en tenant compte des projets engagés d'apaisement des voiries. Par ailleurs, des dispositifs de réduction du bruit doivent être mis en place le long de ces axes ». Les axes bruyants ne sont pas définis, « privilégier » n'interdit pas de réaliser, et ne garantit pas une réalisation assurant l'absence de risques sanitaires pour les habitants.

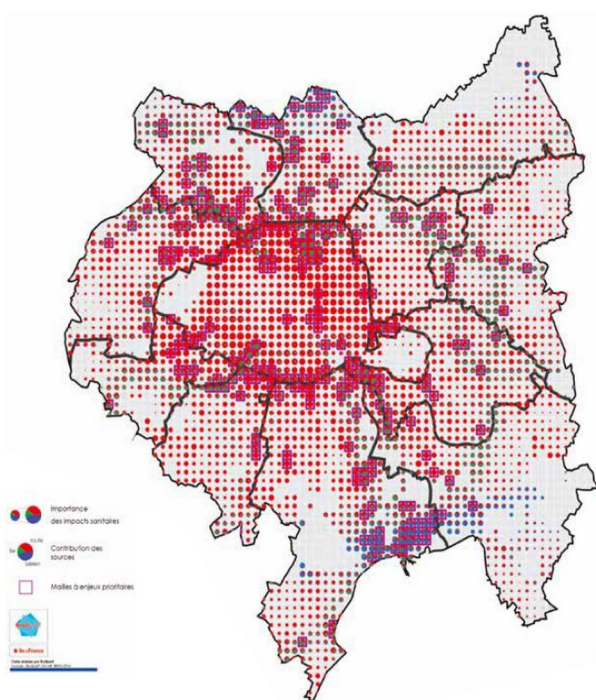


Figure 5: impacts sanitaires des bruits des transports (source dossier, RP T.2 p. 144)

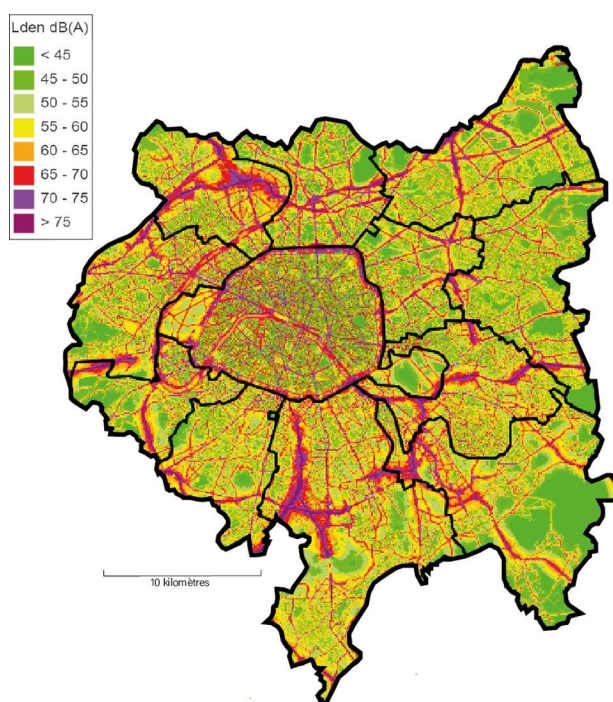


Figure 6: carte des pollutions sonores (moyenne annuelle) sur le territoire de la MGP (source Bruitparif, 2019²⁶)

Le diagnostic rappelle que « l'exposition de jour est plus forte dans les Hauts-de-Seine (32 % au-dessus du seuil de 68 dB(A)Lden et à Paris (39 % au-dessus du seuil de 62 dB(A)Lden) ». Par ailleurs, il mentionne que « Les niveaux de bruit du transport routier sont particulièrement forts au niveau du Territoire Grand Paris Seine Ouest où plus de 25 % des habitants sont exposés à un dépassement du seuil de 68 dB(A) Lden mais aussi d'autres EPT où, en moyenne, entre 15 et 20 % des habitants sont concernés par ce même dépassement ».

Ainsi, le niveau de pollution sonore constaté sur le territoire de la Métropole est élevé et se traduit par des conséquences importantes en matière de santé publique. Le diagnostic du SCoT rappelle que « les travaux de

26 L'Autorité environnementale a retenu l'année 2019, c'est-à-dire la dernière avant la crise sanitaire pour illustrer la situation en temps normal.

l'ORS²⁷ Île-de-France insistent sur la prise en compte du bruit en tant qu'enjeu sanitaire de premier ordre. En effet, de l'ordre de 75 000 années de vie en bonne santé seraient perdues par an dans l'agglomération parisienne » (SCoT RP tome 2 p.145). Or, ce constat n'est pas suivi d'effet. Si le SCoT peut prescrire pour les constructions à venir, il peut aussi conduire à une meilleure prise en compte de la situation existante dans les plan locaux d'urbanisme, par exemple en matière de rénovation des logement.

Malgré la gravité des constats présentés, le projet de SCoT ne détermine pas, dans les secteurs soumis à d'importantes pollutions sonores affectant sérieusement la santé humaine, de restrictions à l'urbanisation ou de mesures de réduction suffisantes. L'Autorité environnementale rappelle que l'Organisation mondiale de la santé a déterminé les lignes directrices dans lesquelles sont définies des valeurs-cibles au-delà desquelles « des effets néfastes sur la santé » humaine sont constatés. Les valeurs retenues sont, par exemple pour des personnes vivant à proximité d'un axe routier, 53 dB en journée et 45 dB la nuit (respectivement 54 dB et 44 dB lorsqu'il s'agit de bruit lié au trafic ferroviaire et 45 dB et 40 dB lorsqu'il s'agit de trafic aérien).

(14) L'Autorité environnementale recommande de :

- préciser la stratégie de réduction des bruits existants et de l'exposition des populations à ces bruits, notamment en la territorialisant à l'échelle adéquate ;
- compléter le document d'orientation et d'objectifs par des prescriptions s'imposant aux PLUi et permettant d'éviter ou de réduire sensiblement la pollution sonore affectant la santé humaine ;
- fixer un seuil maximal en référence aux valeurs guides recommandées par l'Organisation mondiale de la santé au dessus duquel sera restreinte la possibilité d'implanter des équipements et services accueillant du public sensible ou des logements.

■ La qualité de l'air

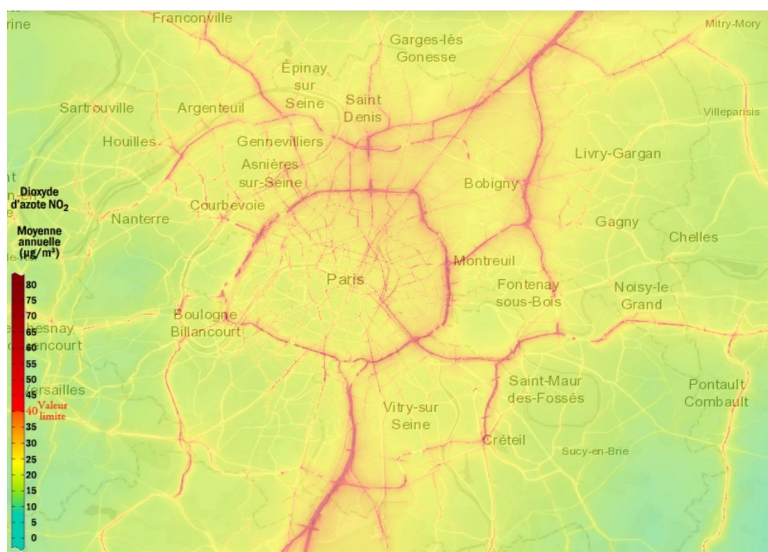


Figure 7: pollution atmosphérique au NO₂ sur l'année 2019 (source Airparif) document non présent dans le projet de SCoT

Le rapport de présentation rappelle l'enjeu majeur de la pollution de l'air sur le territoire de la Métropole, en faisant de l'évitement une priorité. Toutefois, les prescriptions traduisent de manière très insuffisante cette volonté.

En l'état actuel, le projet de SCoT néglige fortement dans ses dispositions réglementaires la pollution atmosphérique subie par les populations. Cet enjeu n'est évoqué dans le DOO qu'à travers la prescription P135, commune à l'ensemble des nuisances liées en particulier aux infrastructures de transport, et plutôt axée sur le bruit. Or, selon une étude²⁸ de l'Observatoire régional de santé « plus d'un décès sur dix pourrait... être évité dans le cœur de l'agglomération si les niveaux de particules fines étaient ramenées au niveau recommandé par l'OMS (5µg /m³) ».

En 2019, l'institut Paris région (IPR) avait également sensibilisé les décideurs à l'urgence d'un abaissement des niveaux moyens annuels à 10µg m³ le niveau moyen des particules fines 2,5²⁹.

27 Observatoire régional de santé.

28 <https://www.ors-idf.org/nos-travaux/publications/mortalite-attribuable-a-la-pollution-atmospherique/>

La carte publiée alors et reprise dans le diagnostic illustre bien le gain d'espérance de vie *via* une réduction des pollutions. Il convient de rappeler que la France a été condamnée par la Cour de justice de l'Union européenne le 28 avril 2022 pour non respect « dans l'agglomération et la zone de qualité Paris » de la directive 200850/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe. Cette décision intervenait après un arrêt du Conseil d'État du 10 juillet 2020³⁰ ordonnant au Gouvernement d'agir pour améliorer la qualité de l'air dans plusieurs zones en France dont Paris et une injonction sous astreinte prononcée le 4 août 2021.

Pour l'Autorité environnementale, il appartient également aux collectivités territoriales et aux établissements publics ayant la responsabilité des documents de planification de mettre en œuvre les mesures permettant le respect des obligations de protection des populations.

GAIN MOYEN EN ESPÉRANCE DE VIE À 30 ANS
pour un abaissement des niveaux moyens annuels à 10 µg/m³ de PM_{2,5}*
(*valeur guide OMS)

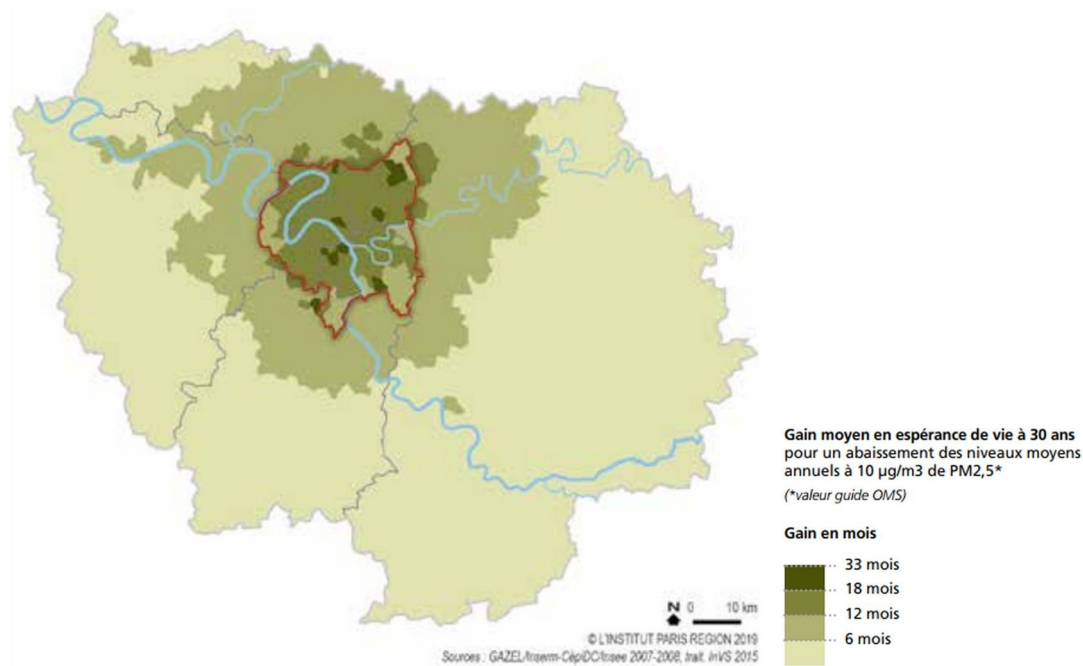


Figure 8: gain moyen en espérance de vie à 30 ans, en rouge figure le périmètre de la MGP (source IPR) carte reproduite dans le diagnostic tome 2 p 140

(15) L'Autorité environnementale recommande de :

- préciser la stratégie de réduction de la pollution atmosphérique et de l'exposition des populations à ces risques, notamment en la territorialisant à l'échelle adéquate ;
- compléter le document d'orientation et d'objectifs par des prescriptions s'imposant aux PLUi et permet-

29 Valeur guide de l'OMS à l'époque. En 2021, l'OMS a révisé ses lignes directrices pour les principaux polluants de l'atmosphère et publié de nouveaux seuils de référence, plus exigeants, afin de mieux protéger la santé des populations vis-à-vis de la pollution de l'air : <https://www.santepubliquefrance.fr/les-actualites/2021/pollution-de-l-air-l-oms-revise-ses-seuils-de-referance-pour-les-principaux-polluants-atmospheriques>

30 Le rapporteur public précisait « À la différence du tabagisme, les victimes d'un air pollué ne sont pas en mesure d'éviter leur exposition à ce risque pour leur santé, la pollution de l'air est ainsi la première cause de mortalité subie » S. Hoyneck, concl. sur CE, ass. 10 juillet 2020, Association Les Amis de la Terre France, req. n° 428409, p.1.

**tant d'éviter ou de réduire sensiblement la pollution atmosphérique affectant la santé humaine ;
- fixer un seuil maximal en référence aux valeurs recommandées par l'Organisation mondiale de la santé au dessus duquel sera restreinte la possibilité d'implanter des équipements et services accueillant du public sensible ou des logements.**

■ La pollution des sols

Le PADD évoque de manière très succincte cette problématique en parlant de « *la reconquête des sites et des sols pollués et d'informer sur leurs conséquences* ». Compte tenu de son passé industriel, la pollution des sols constitue un enjeu fort du territoire métropolitain : l'état initial de l'environnement identifie près de 380 sites BASOL (base de données des sites et sols pollués ou potentiellement pollués appelant une action des pouvoirs publics, à titre préventif ou curatif) et plus de 20 000 sites BASIAS (anciens sites industriels et activités de services).

Pour autant, comme pour ce qui concerne la pollution de l'air, le DOO ne traduit cet enjeu de la pollution des sols que dans le cadre de la prescription P135 visant notamment à « *limiter l'exposition aux nuisances (bruit, pollutions...)* dans un objectif de protection des populations en évitant d'implanter des constructions accueillant les populations les plus sensibles (équipement de santé, établissements scolaires, installations sportives de plein air) ». Pour l'Autorité environnementale, cet enjeu mérite de faire l'objet d'une attention portée à l'ensemble des populations susceptibles d'y être exposées, et donner lieu à des dispositions plus précises pour sa prise en compte effective dans les PLUi.

S'agissant spécifiquement des populations sensibles, la circulaire du 8 février 2007 relative à l'implantation sur les sols pollués d'établissements accueillants des populations sensibles indique que la construction de ces établissements sur des sols pollués doit être évitée. Elle précise que compte tenu de contraintes urbanistiques ou sociales, il peut advenir qu'un site alternatif non pollué ne puisse être choisi mais qu'une telle impossibilité mérite d'être étayée par un bilan des avantages et inconvénients des différentes options de localisation. La prescription P135, qui n'évoque que l'évitement, devrait être complétée pour tenir compte et encadrer strictement cette hypothèse selon laquelle une analyse des différents choix de localisation doit justifier l'impossibilité de l'évitement.

Par ailleurs, les prescriptions P97 à P99 visant le développement de l'agriculture urbaine et des jardins collectifs devraient intégrer cet enjeu relatif à la pollution des sols, en prévoyant une obligation de diagnostic des sols et de vérification de la compatibilité de la qualité des sols avec ces usages, en se basant par exemple sur le guide publié par AgroParisTech pour l'accompagnement des projets d'agriculture urbaine (guide REFUGE³¹) et celui de l'Agence régionale de santé (ARS) pour l'aménagement de jardins collectifs³².

(16) L'Autorité environnementale recommande de renforcer la prise en compte de la pollution des sols dans les prescriptions du DOO, notamment celles ayant trait à l'implantation des établissements accueillant des publics sensibles et des usages agricoles ou récréatifs en pleine terre.

■ Points noirs environnementaux

Le diagnostic santé et le PADD font le constat que la Métropole concentre 64 % des points noirs environnementaux identifiés en Île-de-France par l'ORS en 2016 dans le cadre du plan régional santé environnement (PRSE). 20 % de la population de la MGP et 25 % des emplois métropolitains sont soumis à ces points noirs environnementaux (cumul d'au moins trois nuisances/pollutions sur les cinq composantes environnementales analysées : air, bruit, eau potable, pollution des sols, émissions industrielles)³³. L'Autorité environnementale note positivement que la carte « *Sites sensibles pour l'environnement: sites pollués, carencés ou soumis à risques et nui-*

31 <https://librairie.ademe.fr/sols-pollues/99-guide-refuge.html>

32 Publication prévue fin mai 2022

sances » permet d'identifier des territoires cumulant les pollutions, pour lesquels des mesures adaptées doivent donc être prises.

L'Autorité environnementale note par ailleurs que ces points noirs environnementaux sont plus nombreux dans les territoires accueillant des populations aux plus faibles revenus. Elle n'identifie pas la stratégie éventuelle du projet de SCoT pour réduire les inégalités environnementales de santé, dont l'enjeu a pourtant bien été identifié au niveau régional³⁴.

Seule la prescription P135 du DOO fait référence à la problématique des points noirs environnementaux en précisant que « *Les secteurs exposés à un cumul de plusieurs types de nuisances font l'objet d'une vigilance particulière* ». Outre que la portée d'une telle prescription apparaît, pour l'Autorité environnementale, limitée, aucune recommandation n'est formulée sur ce point dans le cahier de recommandations pour les PLUi.

(17) L'Autorité environnementale recommande de renforcer la portée de la prescription P135 concernant les cumuls d'exposition aux pollutions et nuisances sur la base d'un diagnostic approfondi et d'une stratégie de résorption des points noirs environnementaux.

3.2. Maîtrise de la consommation d'espace

■ Évolution de la consommation d'espace

Le rapport de présentation analyse la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 2008 à 2017. Or, l'article L.141-3 du code de l'urbanisme précise que le projet d'aménagement stratégique du SCoT fixe par tranche de dix années un objectif de réduction du rythme d'artificialisation et, s'agissant des PLU, l'article L. 151-4 du même code prévoit une analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'arrêt du projet de PLU. Bien que la Métropole ait mis en perspective son analyse par rapport à la décennie antérieure (1999-2008), cette analyse ne couvre que cinq années avant l'année d'arrêt du projet de SCoT, ce qui, pour l'Autorité environnementale, est insuffisant.

Au cours de la période 2008 à 2017, la consommation d'espaces s'est élevée à 218 ha. Il est relevé dans le diagnostic (tome 1, p.287) que moins du tiers des extensions totales concernent des activités économiques ou des projets résidentiels, les deux autres tiers étant constitués principalement de « *surfaces en chantier* » (dont la vocation finale n'est néanmoins pas précisée), de surfaces de stationnement, d'équipements et d'espaces ouverts (de loisirs par exemple). Pour l'Autorité environnementale, il serait utile d'accompagner ces constats par une description plus précise des espaces consommés et de leurs destinations.

■ Objectifs de consommation d'espace

Le projet de SCoT prévoit de limiter la consommation d'espace naturels, agricoles et forestiers à 195 ha à l'échelle métropolitaine. La prescription P33 précise que cette consommation est limitée à la réalisation des zones d'aménagement concerté (ZAC), des opérations d'intérêt national (OIN) ou métropolitain (OIM) créées à la date d'approbation du SCoT. Le rapport de présentation indique que « *les OIM susceptibles d'impacter, à la marge, des espaces naturels, agricoles et forestiers sont celles situées à Villeneuve-la-Garenne et à Livry-Gargan* », mais n'apporte aucune précision sur les besoins répondant à l'ensemble de ces opérations (pas de précisions sur leur périmètre, leur programmation ou leur calendrier). L'Autorité environnementale observe que cet objectif global n'est ni spatialisé, ni décliné en fonction des usages urbains. En cours d'instruction, la MGP a

33 La connaissance du cumul d'exposition environnementale peut être complétée avec le nouvel outil développé par l'ORS dans le cadre du PRSE3 : <https://www.ors-idf.org/nos-travaux/publications/cumuls-dexpositions-environnementales-en-ile-de-france-un-enjeu-de-sante/>.

34 Note rapide Institut d'aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France, juin 2017 « *inégalités environnementales et sociales sont étroitement liées en Île-de-France* ».

communiqué à l'Autorité environnementale une répartition de cet objectif chiffré à l'échelle départementale³⁵. Cette répartition gagnerait à être expliquée et justifiée dans le rapport de présentation.

Par ailleurs, la loi « climat et résilience »³⁶ a posé un principe de réduction de moitié de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF) dans la décennie 2022/2031, au regard des surfaces consommées dans la décennie précédente. Si l'application de cette règle n'est pour l'instant pas déclinée précisément pour chacun des territoires franciliens, l'Autorité environnementale relève qu'une consommation prévisionnelle de 195 ha d'espaces NAF représente 89 % des 218 ha consommés sur la période 2008/2017 et donc que cet objectif ne s'inscrit aucunement dans la trajectoire de modération de la consommation foncière instaurée par la loi. En outre, cette consommation est de nature à réduire les capacités de développement des autres territoires de la région Île-de-France, la répartition se faisant au niveau régional. Pour l'autorité environnementale, cette consommation prévisionnelle doit donc être revue à la baisse, sauf à être strictement justifiée.

S'agissant des friches urbaines, le dossier ne comprend pas de recensement des sites pouvant être réhabilités et réutilisés en vue de réduire la consommation d'espace. Le projet de SCoT aurait dû inclure une carte des friches métropolitaines et donner aux PLUi des éléments d'inventaire et de méthodologie d'identification plus précis.

Pourtant, l'Institut Paris Région mentionnait dans une publication de 2021³⁷ l'existence de 2700 friches en Île-de-France représentant 4200 ha. 800 friches étaient localisées à Paris ou dans la première couronne.

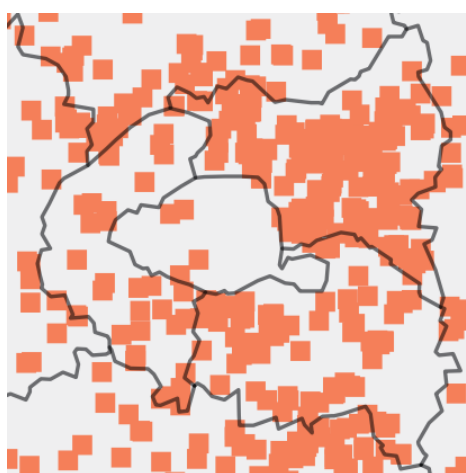


Figure 9: friches à vocation de l'habitat recensées en 2021 par l'Institut Paris région à Paris et en première couronne (document absent du SCoT)

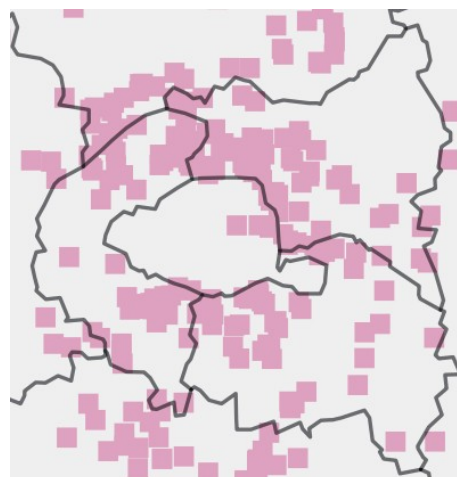


Figure 10: friches à vocation économique recensées en 2021 par l'Institut Paris région à Paris et en première couronne (document absent du SCoT)

De manière générale, l'Autorité environnementale note l'absence dans le projet de SCoT d'une évaluation fine, actualisée et territorialisée des besoins fonciers correspondant aux projets qu'il prend en compte.

35 Hauts-de-Seine (92) : 1, ha ; Seine-Saint-Denis (93) : 168 ha ; Val-de-Marne (94) : 23,3 ha ; Essonne (91) : 0,5 ha.

36 n°2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets.

37 Note rapide n°929 Institut Paris Région, décembre 2021 « *requalifier les friches, un enjeu majeur de l'aménagement durable francilien* ».

(18) L'Autorité environnementale recommande de :

- territorialiser l'analyse de la consommation passée des espaces naturels agricoles et forestiers, ainsi que celle de l'enveloppe foncière nécessaire aux projets d'aménagement pris en compte et aux différents usages liés aux fonctions urbaines (habitat, activités économiques et logistiques, etc) ;
- revoir à la baisse, sauf à la justifier strictement, la prévision de consommation de 195 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers, en présentant notamment les objectifs chiffrés de densification, de réemploi des friches urbaines et des bâtiments vacants et d'optimisation des espaces existants, afin d'inscrire le projet de SCoT dans la trajectoire de l'objectif national du « zéro artificialisation nette » à terme et de préserver les capacités de développement des autres territoires régionaux.

■ **Le réemploi des bâtiments existants**

La thématique de la reconversion des bâtiments existants est évoquée à plusieurs reprises dans le projet de SCoT. Le DOO prévoit trois prescriptions en ce sens (P3, P44 et P69), que l'Autorité environnementale estime intéressantes, mais encore trop imprécises dans leurs critères de mise en œuvre : ainsi la P3 incite à « envisager, lorsque cela est viable techniquement et financièrement, la reconversion de l'immobilier de bureaux obsolète plutôt que sa démolition », la P44 à « envisager la reconversion des bâtiments existants plutôt que leur démolition », et la P69 « favoriser la transformation des bâtiments vacants, notamment les immeubles de bureaux obsolètes, pour répondre aux besoins en logements ». Ces formulations (envisager, favoriser) ne conduisent à poser comme exigence qu'un examen de la solution de reconversion, sans obligation de résultat, ni même encadrement *a minima* des critères permettant de l'exclure ou non. Or, la conservation de bâtiments plutôt qu'une destruction/reconstruction, a un effet important, non seulement sur le besoin de foncier, mais également sur le bilan carbone, sur la consommation des ressources naturelles liée au retraitement des déchets et à l'extraction des matériaux de construction, ainsi que sur les pollutions atmosphériques et sonores. Pour l'Autorité environnementale, l'objectif général énoncé dans le SCoT gagnerait à être plus volontariste et à imposer une démarche justifiant plus strictement l'impossibilité de la reconversion ou du réemploi des structures bâties existantes. Cette problématique est particulièrement d'actualité, compte tenu de la première phase en cours des opérations retenues au titre du nouveau programme national de rénovation urbaine.

(19) L'Autorité environnementale recommande d'imposer, dans les prescriptions privilégiant la reconversion plutôt que la déconstruction des bâtiments existants, une démonstration de l'impossibilité de reconversion ou de réemploi de ces bâtiments.

3.3. Préservation des milieux naturels et des continuités écologiques

■ **Trames verte et bleue**

Le projet de SCoT porte l'ambition de préserver et développer des trames verte et bleue structurantes, y compris dans les tissus bâtis existants et les projets.

Le DOO propose une déclinaison cartographique des espaces naturels à préserver, avec la carte « Renforcer la place de la nature et préserver la trame verte et bleue ». Certains éléments cartographiés correspondent à la fois aux espaces existants et à ceux projetés, les sites protégés se limitent au site Natura 2000 et les obstacles aux continuités écologiques ne sont pas représentés. S'agissant des corridors et des liaisons écologiques, l'Autorité environnementale note que la carte du SDRIF, plus précise, n'est ni reprise, ni déclinée dans la cartographie du projet de SCoT. Le SDRIF distingue ainsi les espaces de respiration (R), les liaisons agricoles et forestières (A), les continuités écologiques (E) et les liaisons vertes (V). Compte tenu de ces limites et lacunes, la carte du DOO s'avère incomplète et moins opérationnelle que celle du SDRIF pour les PLUi.

De plus, certaines prescriptions du DOO restent imprécises et insuffisamment étayées. Par exemple, la prescription P94 visant à créer des continuités écologiques laisse supposer que les continuités à créer sont limitées aux

infrastructures linéaires de transport, ce qui est réducteur et n'est pas cohérent avec la carte correspondante. Concernant l'identification des continuités écologiques, des explications sur la méthodologie sont attendues, permettant notamment de préciser les différents niveaux de fonctionnalités des corridors écologiques retenus. A cet égard, l'état initial mériterait d'être renforcé quant à l'analyse des enjeux par sous-trame. Par exemple, la sous-trame bleue se limite aux cours d'eau et milieux aquatiques : il n'y a pas d'analyse spécifique de la sous-trame des milieux humides, malgré la prescription P103 du DOO prévoyant de « *préserver et restaurer les zones humides y compris celles qui ne sont pas représentées sur la carte* » « Renforcer la place de la nature et développer la trame verte et bleue », leurs fonctionnalités et en développer de nouvelles ».

■ Natura 2000

Le site Natura 2000 « Sites de Seine-Saint-Denis » (zone de protection spéciale FR1112013), composé de plusieurs entités, est le seul du territoire de la Métropole. La carte « *Veiller à un développement équilibré dans les projets sur le territoire métropolitain* » indique dans sa légende la nécessité d'assurer la cohérence entre les projets de développement urbain et la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Toutefois, les prescriptions P41 et P42 associées à cet objectif restent très générales, en rappelant que les opérations d'aménagement doivent prendre en compte les risques sanitaires et d'inondation. Il n'est pas précisé les mesures à mettre en œuvre pour assurer la préservation du site et des espèces qui lui sont inféodées, alors que l'analyse des incidences identifie des réservoirs de biodiversité sur les secteurs concernés susceptibles d'être impactés par certains projets urbains (sur les communes proches du parc des Guilands sur le territoire d'Est Ensemble (T8), mais aussi sur le territoire de Grand Paris Grand Est (T9) au niveau du Massif de l'Aulnoye). D'ailleurs, il est reconnu (EE tome 2 ,p.295) que « *le modèle urbain porté par le SCoT est susceptible, de manière indirecte, de porter atteinte à la ZPS³⁸ de Seine-Saint-Denis, notamment par un accroissement de la fréquentation des sites et par la dynamique plus globale d'intensification et de densification des espaces urbains immédiatement proches du site Natura 2000* », ce qui, au titre de l'article 4 de la directive Oiseaux, justifierait d'une information à la Commission Européenne.

(20) L'Autorité environnementale recommande de renforcer les prescriptions concernant la préservation de et le développement des trames verte et bleue et du site Natura 2000 « Sites de Seine-Saint-Denis », en précisant les mesures d'évitement et de réduction à mettre en œuvre dans le cadre des projets pris en compte.

3.4. Préservation de la ressource en eau et lutte contre les inondations

■ Ressource en eau

Le projet de SCoT aborde la question de la gestion des ressources en eau potable, dont la qualité et la disponibilité risquent de se dégrader dans les prochaines décennies dans le contexte de changement climatique. Il est précisé que « *la limitation des pressions sur la ressource en eau et sur ses systèmes de gestion constitue un autre axe fort de l'action de la Métropole* » (p.69 du PADD). Plusieurs prescriptions sont ainsi proposées dans le DOO (P104 à P108), visant à protéger les ressources (eaux de surfaces et nappes souterraines), à séparer la gestion des eaux pluviales des réseaux d'assainissement et à développer l'infiltration des eaux pluviales.

Le cahier des recommandations pour l'élaboration des PLUi complète ces prescriptions, en particulier en rappelant la possibilité de réutilisation des eaux pluviales pour certains usages (arrosage, activité artisanale, chasse d'eau...) et ainsi réduire la consommation d'eau potable.

La prescription P104 prévoit la protection des ressources utilisées pour la production d'eau potable. Il est rappelé que les unités de prélèvements d'eau de surface (Choisy-le-Roi, Neuilly-sur-Marne, Méry-sur-Oise) et les captages de nappes souterraines utilisés par le Syndicat des eaux d'Île-de-France (SEDIF) et Eaux de Paris font l'objet d'arrêtés de déclaration d'utilité publique définissant des périmètres de protection immédiate (protec-

38 Zone de protection spéciale.

tion physique des ouvrages) et de protection rapprochée (prescriptions interdisant ou réglementant certaines activités pour limiter le risque de pollution).

Cependant, la rédaction de la prescription P108 du DOO manque de clarté : « Favoriser la sobriété des usages de la ressource. Dans une perspective d'économie de l'eau potable produite, il convient de protéger les réseaux d'eau non potable existants et d'en créer de nouveaux ». L'usage d'un réseau d'eau non potable n'est pas synonyme de sobriété d'usage de la ressource : l'eau du réseau d'eau non potable de Paris est ainsi prélevée majoritairement dans le canal de l'Ourcq et dans une moindre mesure dans la Marne et la Seine, et contribue donc aussi à la consommation de ressources en eau.

(21) L'Autorité environnementale recommande de compléter les prescriptions en précisant que tout nouveau projet d'aménagement devra faire l'objet d'une évaluation de ses besoins de consommation d'eau potable et de traitement des eaux usées afin de s'assurer de la compatibilité du projet avec les capacités des réseaux d'eau potable et de traitement des eaux usées, dans le contexte aggravant du changement climatique.

■ Risque d'inondation

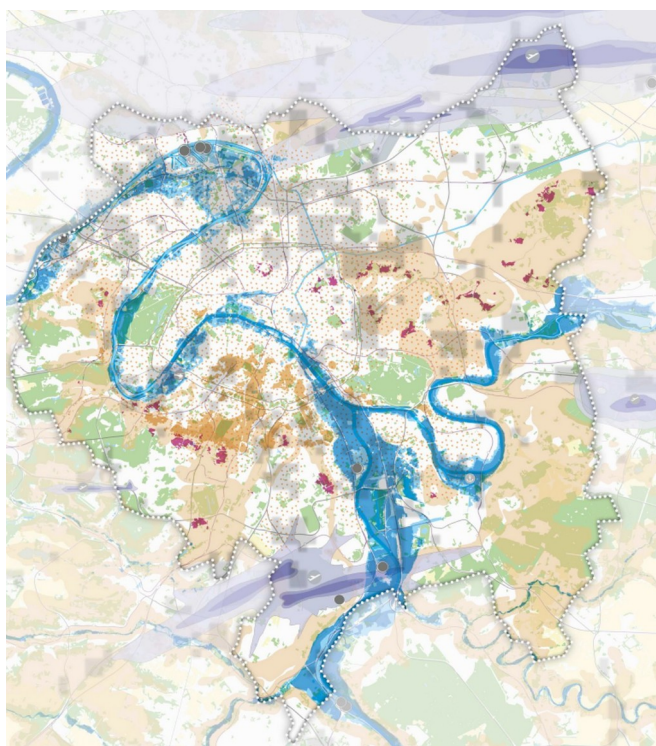


Figure 11: carte du SCoT "maîtriser les risques..." en bleu apparaissent les zones de débordements de la Seine et de la Marne (de moins d'1 mètre en clair, de plus d'un mètre en foncé).

l'échelle de son territoire.

A l'instar des autres thématiques abordées, les prescriptions du DOO visant la prise en compte du risque d'inondation manquent de précision, de référencement territorial et de portée prescriptive. Ainsi, par exemple, la P132 visant simplement à « préserver et reconquérir les zones d'expansion des crues » pourrait être renforcée en associant une carte des zones d'expansion de crue et en prévoyant des conditions (seuils, types d'implantations et d'enjeux...) permettant d'encadrer les règles de constructibilité à y mettre en œuvre. Autre exemple, la prescription P53, qui prévoit, en zone inondable, de « privilégier l'accueil des équipements les

Le risque relatif aux inondations est particulièrement à prendre en compte dans le périmètre de la MGP, compétente en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) en ce qui concerne la Seine et la Marne franciliennes.

Plusieurs prescriptions du DOO prévoient de prendre en compte ce risque dans le cadre des différents projets : P3 pour les projets de réhabilitation de bâtiments, P9 pour les nouvelles zones d'activités, P11 pour les centres de données, P36 et P42 pour les opérations d'aménagement, P53 sur les équipements, P115 pour les grands services urbains, etc., et de manière plus spécifique P130 à P134.

Toutefois, la plupart de ces mesures correspondent à des renvois aux dispositions du plan de prévention des risques d'inondation (PPRI) ou à des mesures de réduction incitant notamment à maintenir une certaine perméabilité des sols, sans prévoir des mesures d'évitement. Le cahier des recommandations pour les PLUi renvoie à ces derniers le soin d'élaborer un zonage spécifique pour les zones inondables, alors que, pour l'Autorité environnementale, le SCoT aurait pu d'emblée proposer un zonage de ce type à

moins prioritaires en termes de services à la population », mériterait d'être plus précise et d'encadrer plus strictement les conditions d'implantation des équipements, en fonction de leur sensibilité.

Enfin, l'Autorité environnementale relève que la MGP a informé les rapporteurs d'un approfondissement en cours du diagnostic de vulnérabilité, compte tenu de l'actualisation des données relatives aux effets du changement climatique et dans le contexte de mise en œuvre des orientations du plan de gestion du risque d'inondation (PGRI). Les conclusions de ce travail gagneront à être retranscrites et suivies d'effets, sur le plan réglementaire, dans le cadre d'une actualisation du SCoT, afin de mettre celui-ci au niveau adéquat des connaissances et des enjeux à prendre en considération concernant le risque d'inondation sur le territoire métropolitain.

(22) L'Autorité environnementale recommande de :

- compléter la cartographie relative au risque d'inondation en identifiant et en caractérisant les différentes zones concernées ;
- préciser et renforcer, par référence à cette base cartographique ainsi complétée, les prescriptions applicables aux différents types d'implantations ;
- actualiser dès que possible le SCoT en le complétant des éléments de connaissance et des mesures complémentaires adaptées pour prendre en compte les effets du changement climatique et les orientations du plan de gestion du risque d'inondation.

3.5. Atténuation du changement climatique et adaptation à ses effets

Les objectifs d'atténuation et d'adaptation au changement climatique sont abordés à plusieurs reprises dans le SCoT qui promeut des opérations d'aménagement sobres en énergie et contribuant à en produire. Le plan climat-air-énergie métropolitain (PCAEM) adopté le 18 novembre 2018 affirme l'ambition de la MGP d'atteindre la neutralité carbone en 2050, de respecter les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé sur la qualité de l'air et d'adapter le territoire aux changements climatiques³⁹. La durée du SCoT correspond à environ la moitié de la durée qui nous sépare de 2050. Le PCAEM mentionne une série d'actions qui devraient contribuer à l'atteinte de ces objectifs. Parmi elles, « inscrire les enjeux Climat-air-énergie lors de l'élaboration du schéma de cohérence territoriale métropolitain », « création d'une plateforme métropolitaine de compensation carbone », « mobiliser et coordonner les acteurs de la qualité de l'air autour d'un plan d'actions ambitieux de lutte contre la pollution atmosphérique », « accompagner la création d'une zone à faibles émissions métropolitaines », « réaliser un plan métropolitain pour les mobilités actives », « poursuivre et développer le dispositif Métropole roule propre », « mettre en place des prescriptions environnementales proactives dans le plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement et le schéma de cohérence territoriale métropolitain », « instaurer la supervision énergétique des bâtiments publics », « accompagner le développement de l'économie circulaire », « développer une agriculture urbaine et périurbaine respectueuse de l'environnement », « réalisation du schéma directeur énergétique métropolitain », « favoriser l'intégration des risques climatiques dans la requalification des espaces publics », « créer un réseau d'îlot de fraîcheur au sein de la Métropole », « redonner une place à l'eau et à la nature en ville », « réaliser une stratégie de résilience métropolitaine, incluant un volet résilience climatique », « élaborer un plan biodiversité ».

Nombre de ces actions auraient dû trouver une déclinaison opérationnelle dans le cadre des prescriptions du SCoT qui vont s'imposer aux PLUi. Or, non seulement leur mise en œuvre est rarement évoquée, mais leur intégration dans le DOO et dans le cahier des recommandations pour les PLUi n'est pas constatée.

39 PCAEM p.304

(23) L'Autorité environnementale recommande de :

- de démontrer que les engagements adoptés le 12 novembre 2018 par la MGP dans le cadre de son plan climat-air-énergie métropolitain sont traduits dans les prescriptions du SCoT afin d'être déclinés de manière opérationnelle dans les PLUi et, à défaut, de faire évoluer ces dernières en ce sens ;
- d'évaluer l'évolution des consommations d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre intégrant l'ensemble des projets urbains et d'infrastructures prévus sur le territoire et de définir une trajectoire de neutralité carbone, en s'appuyant sur les engagements des maîtres d'ouvrage de ces projets et au besoin en fixant le cadre permettant de les faire évoluer ;
- de fixer une cible globale et une trajectoire de mise en œuvre en matière de rénovation du bâti existant, et d'en prescrire une déclinaison aux PLUi ;
- de préciser des objectifs globaux et la trajectoire nécessaire de développement des énergies renouvelables et de récupération, à décliner dans les PLUi.

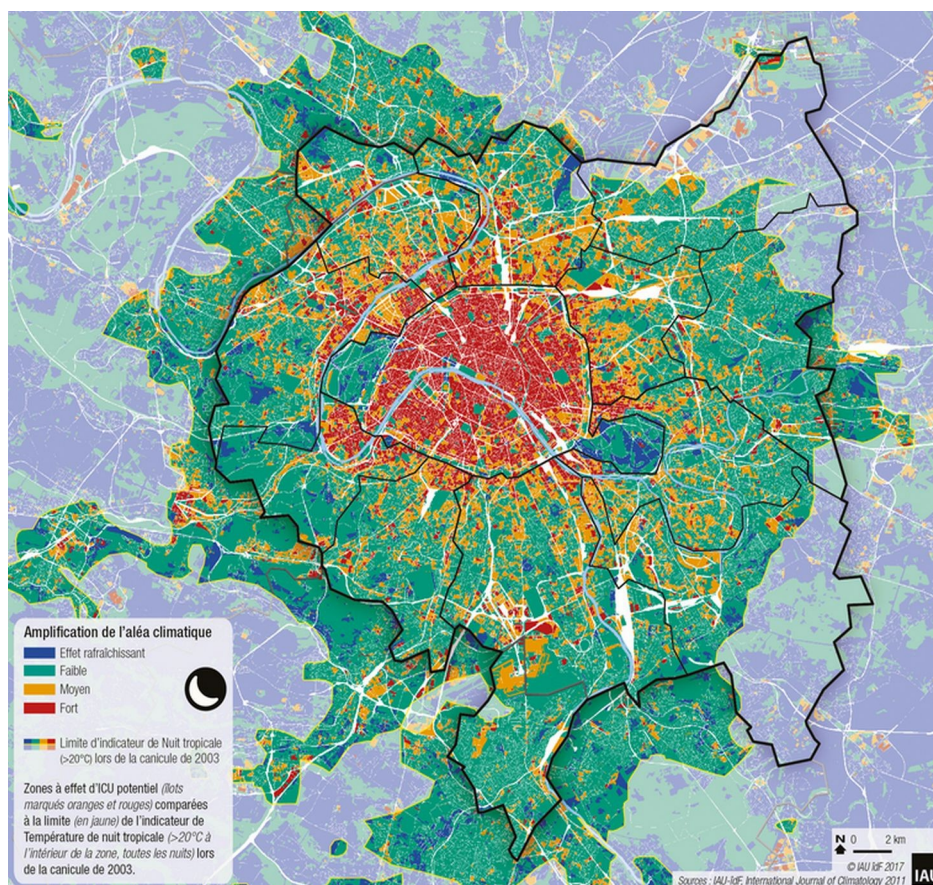


Figure 12: zones à effet d'îlot de chaleur urbain la nuit et limite (en jaune) de température de nuit tropicale en 2003 (source PCAEM-2017 IAU IDF)

Le projet de SCoT mentionne que les opérations d'aménagement doivent intégrer toutes les mesures permettant de lutter contre les effets d'îlot de chaleur urbain impactant la santé et le bien être des populations. Toutefois, il ne présente pas les conditions qui permettront d'atteindre cet objectif et de corriger les carences du territoire dans ce domaine.

(24) L'Autorité environnementale recommande de préciser et renforcer les mesures prescriptives du SCoT pour lutter contre le phénomène d'îlots de chaleur dans les quartiers existants, afin de préserver ou d'améliorer la santé et le bien-être des populations.

Comme précédemment mentionné dans le présent avis, privilégier la reconversion des bâtiments existants plutôt que leur démolition/reconstruction, et prévoir l'adaptabilité et l'évolutivité des nouveaux bâtiments à des usages multiples peuvent contribuer à réduire les causes et les effets du changement climatique. Pour l'Autorité environnementale, la prescription P43 du DOO visant à « favoriser la construction de bâtiments capables d'évoluer dans leurs usages », complétée par la P54 prévoyant de « favoriser la multifonctionnalité et la modularité des équipements » et de « veiller à leur évolutivité pour s'adapter aux besoins » est intéressante mais trop incertaine sur les obligations que devront porter les PLUI dans ce domaine.

(25) L'Autorité environnementale recommande de préciser les exigences à inclure dans les PLUI concernant l'adaptabilité des bâtiments neufs dans le temps et dans l'espace.

Les questions énergétiques sont évoquées à travers les prescriptions P125 à P129 du projet de SCoT, tendant notamment à prévoir dans les PLUI des incitations à la rénovation thermique des bâtiments existants⁴⁰, au respect des règles de l'architecture bioclimatique dans les bâtiments neufs, à réserver des emplacements pour le développement des énergies renouvelables et de récupération et à promouvoir les réseaux de chaleur. Un recensement des surfaces susceptibles d'être utilisées pour le développement des énergies alternatives (surfaces de toitures pouvant être couvertes par des panneaux photovoltaïques ou ombrières photovoltaïques pouvant être posées sur les parkings des centres commerciaux par exemple) aurait été utile. Il aurait ainsi pu donner lieu à des prescriptions plus volontaristes, par exemple pour transformer des toitures ou parkings existants plutôt que de se contenter de disposer pour les futurs projets.

Le projet de SCoT évoque également la localisation des futurs data centers (centres de données informatiques). Si les implantations récentes ont plutôt concerné le nord-est de la Métropole (la ville de La Courneuve notamment), le projet de SCoT prévoit désormais cinq implantations⁴¹ orientées plutôt selon un axe sud-est/nord-ouest du territoire⁴². Or, l'Autorité environnementale relève que ces implantations ne sont pas nécessairement corrélées avec la présence à proximité d'une ligne à très haute tension, ni avec l'existence dans l'environnement immédiat d'activités industrielles, logistiques ou commerciales susceptibles de bénéficier de la récupération de la chaleur fatale générée par les centres de données. Pour l'Autorité environnementale, le SCoT est le cadre pertinent pour organiser une planification spatiale conditionnant l'implantation de ces équipements au réemploi de la chaleur fatale considérable qu'ils dégagent, énergie pouvant correspondre pour chaque centres de données informatiques à la consommation d'une ville de 50 000 habitants⁴³.

(26) L'Autorité environnementale recommande de subordonner l'implantation des futurs data centers à l'utilisation de la chaleur fatale qu'ils génèrent au profit d'équipements ou d'activités situés à proximité.

3.6. Mobilités et logistique

Les mobilités douces sont notamment abordées à travers des prescriptions de portée générale (P60 à P63) au sein du DOO. Par ailleurs, un maillage cohérent avec les territoires voisins est envisagé. Sa traduction graphique

40 Cette prescription étant précisée, s'agissant des parcs de logements public et privé, par la P81 prévoyant un objectif « 0 carbone » à l'horizon 2050 et une rénovation thermique du parc existant de l'ordre de 3 % par an.

41 Ivry-sur-Seine, Alfortville, Paris 8ème, Levallois-Perret, Saint-Denis.

42 Cf carte « engager le territoire métropolitain dans une stratégie ambitieuse de transition énergétique.... ».

43 La prescription n°11 évoque bien la récupération de la chaleur fatale mais elle n'en fait pas une condition impérative mais seulement un des éléments à examiner comme une « opportunité ».

est réalisée dans la carte « *tisser des liens entre territoires* », qui mentionne pour l'essentiel un développement des itinéraires pour les modes actifs reposant sur les itinéraires « EuroVélo ». Ces itinéraires sont principalement situés le long de plusieurs cours d'eau (sud de la Seine, boucles de Seine, Marne, canal de l'Ourcq), sur quelques axes structurants (Massy-Châtillon-Montparnasse-gare de l'est-Bobigny, liaison est-ouest le long du périphérique parisien sauf sur sa partie est...). Les mobilités douces sont notamment abordées à travers des prescriptions de portée générale (P60 à P63) au sein du DOO. Par ailleurs, un maillage cohérent avec les territoires voisins est envisagé.

En revanche, il n'est pas mentionné de renforcement des infrastructures pour les modes actifs (en projet ou déjà en service) pour desservir les principaux pôles d'emploi (marché international de Rungis, aéroport d'Orly, quartier de La Défense). Une grande partie du département des Hauts-de-Seine, dans lequel les besoins en la matière sont importants comme le rappelle le diagnostic du projet de SCoT, n'est pourtant pas couverte par de tels projets d'infrastructures. De même, le projet de SCoT ne reprend pas, à l'échelle du territoire métropolitain, le « réseau express régional » cyclable, tel que projeté par la Région Île-de-France.

Enfin, pour les projets à vocation tertiaire et les zones d'activités, la desserte par les modes actifs n'est pas toujours prise en compte par le SCoT, au profit des seuls « transports collectifs » (P5 et P8).

Or, dans son PCAEM, la MGP a pour objectif d'atteindre « 10 % de déplacements réalisés à vélo à l'horizon 2024 et une multiplication par trois des déplacements à vélo à l'horizon 2030 et plus de la moitié des déplacements réalisés en modes actifs à l'horizon 2050 ⁴⁴ ». En l'état actuel du projet de SCoT, cette transition en faveur des mobilités alternatives à la voiture et notamment des mobilités actives ne fait pas l'objet de mesures suffisantes.

Enfin, la prescription sur la création de stationnement vélos est succincte et peu contraignante (P63 : « *favoriser [...] une offre de stationnement vélo dans les espaces publics et privés* »), aucune exigence en matière de quantification, de localisation, de confort et d'accessibilité n'est formulée. Inversement, la volonté de « *limiter l'offre en stationnement privé des véhicules motorisés dans les secteurs bien desservis en transports collectifs* » (P64) ne s'accompagne d'aucune quantification (contrairement d'ailleurs à certaines dispositions du plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF)), et les autres prescriptions en ce sens (P9⁴⁵, P45⁴⁶) sont formulées dans des termes trop vagues.

(27) L'Autorité environnementale recommande de :

- **renforcer les dispositions du projet de SCoT en faveur du développement des mobilités alternatives aux déplacements motorisés individuels, notamment actives, vers les bassins d'habitat et d'emplois les plus significatifs et en cohérence avec les territoires voisins à l'échelle régionale ;**
- **préciser, renforcer et quantifier les prescriptions tendant à limiter le stationnement automobile dans les secteurs bien desservis par les transports collectifs.**

Le développement de la logistique fait partie des enjeux de la Métropole du Grand Paris, compte tenu des besoins d'approvisionnement de ses sept millions d'habitants. Le développement de nouveaux sites logistiques est présenté dans le projet de SCoT comme devant répondre aux nécessités d'un maillage des « *interfaces logistiques* » sans préciser les exigences, notamment en termes de modes de transport alternatifs au transport routier. Par ailleurs, la création de nouveaux sites logistiques à proximité des infrastructures existantes constitue une mesure vertueuse si elle ne vient pas accroître les pollutions auxquelles sont exposées les populations riveraines. L'Autorité environnementale estime qu'une planification territoriale exigeante et des précisions sur

44 Cité dans le rapport de présentation tome 1 p.111.

45 « *éviter l'imperméabilisation des sols, notamment par une offre de stationnement raisonnée et mutualisée* ».

46 « *La réutilisation de parcs de stationnement existants doit être préférée à la création de nouveaux espaces dédiés au stationnement. Les espaces de stationnement doivent être mutualisés. Il faut éviter de créer des parkings goudronnés à ciel ouvert et des parkings souterrains sans construction en superstructure* ».

les conditions de ces nouvelles implantations doivent être apportées, en prenant en compte les évolutions en cours ou prévisibles telles que le développement des systèmes de messagerie en lien avec le commerce électronique.

(28) L'Autorité environnementale recommande de proposer une planification territoriale des nouveaux sites logistiques permettant d'en conditionner l'implantation à une localisation et à l'existence d'équipements et d'infrastructures favorisant le report modal et de prévoir les mesures nécessaires pour éviter ou réduire les pollutions et les risques pour la santé des habitants situés à proximité.

Le projet de SCoT évoque à plusieurs reprises les conditions de réalisation de tel ou tel équipement ou service en mentionnant l'exigence d'une desserte en transport collectif. Un lexique des termes utilisé a été ajouté au DOO pour clarifier leur définition et s'accorder sur la signification à donner à chacun d'eux. Les termes « transports collectifs » reçoivent une définition inappropriée à l'objectif poursuivi dans le cadre d'une planification en matière d'urbanisme : « *La notion de transport collectif utilisée dans le SCoT inclut l'ensemble des modes de transports permettant la mobilité de plusieurs voyageurs de manière simultanée* ». Cette définition, qui admet notamment la voiture particulière, peut donner lieu à une mauvaise interprétation de nombreuses prescriptions, comme celle qui conditionne l'implantation de certains programmes à la présence de « *transports collectifs* ».

(29) L'Autorité environnementale recommande de corriger la définition de la notion de « transports collectifs » en la limitant aux services de transports en commun.

4. Suites à donner à l'avis de la MRAe

Le présent avis devra être joint au dossier d'enquête publique.

Pour l'information complète du public, la MRAe invite l'autorité compétente à joindre au dossier d'enquête publique un mémoire en réponse au présent avis. Ce mémoire en réponse devrait notamment préciser comment la personne publique responsable de l'élaboration du SCoT de la Métropole du Grand Paris envisage de tenir compte de l'avis de la MRAe, le cas échéant en modifiant son projet. Il sera transmis à la MRAe à l'adresse suivante : mrae-idf@developpement-durable.gouv.fr

L'avis de la MRAe est disponible sur le site Internet de la mission régionale de l'Autorité environnementale d'Île-de-France.

Délibéré en séance le 22 juin 2022

Siégeaient :

Éric ALONZO, Noël JOUTEUR, Ruth MARQUES,

Sabine SAINT-GERMAIN, Philippe SCHMIT, *président*, Jean SOUVIRON.

ANNEXE

Liste des recommandations par ordre d'apparition dans le texte

- (1) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement par la présentation d'un état complet de la vacance immobilière par commune selon la nature des bâtiments, afin de cerner les enjeux de leur éventuelle transformation, en y incluant un examen des tendances récentes.....12
- (2) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de l'état initial de l'environnement en y indiquant à une échelle plus précise la localisation « *des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du schéma* » ainsi que, comme le prévoit l'article R. 141-2 du code de l'urbanisme, leurs caractéristiques, sur la base notamment des connaissances et données déjà disponibles.....13
- (3) L'Autorité environnementale recommande d'ajouter au rapport de présentation une analyse des perspectives d'évolution de l'état initial de l'environnement en l'absence de SCoT, tenant compte des schémas et plans en vigueur avec lesquels le SCoT doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte, ainsi que les caractéristiques et mesures d'évitement, de réduction voire de compensation des principaux grands projets autorisés mais non encore réalisés sur le territoire notamment ceux ayant fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique.....14
- (4) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse des incidences environnementales et sanitaires potentielles du SCoT sur la base notamment d'un état initial de l'environnement et d'un DOO renforcés, par une description plus ciblée des impacts potentiels et résiduels, et de préciser les mesures prises pour les éviter, les réduire ou à défaut les compenser.....14
- (5) L'Autorité environnementale recommande de compléter le dispositif de suivi par des valeurs initiales et des valeurs cibles et de prévoir des mesures correctrices à mettre en œuvre le cas échéant.15
- (6) L'Autorité environnementale recommande de : -justifier que le projet de SCoT ne contrariera pas la mise en œuvre des objectifs notamment de densification et de rééquilibrage fonctionnel du SDRIF ; - démontrer le caractère suffisamment opérationnel des dispositions du SCoT prévues en vue du rééquilibrage territorial entre zones d'emplois et zones de logements porté par le SDRIF ; - à défaut, faire évoluer les prescriptions en conséquence.....17
- (7) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de la compatibilité du projet de SCoT avec les SDAGE et PGRI en vigueur pour la période 2022-2027, et, le cas échéant, de faire évoluer ce projet en conséquence.....17
- (8) L'Autorité environnementale recommande de compléter l'analyse de la prise en compte du SRCE dont il convient d'assurer la déclinaison sur le territoire de la Métropole en veillant à répondre aux exigences de description des sites protégés.....18
- (9) L'Autorité environnementale recommande : - de présenter des solutions de substitution raisonnables tenant compte de l'ensemble des enjeux et objectifs du projet de SCoT et pas seulement des

scénarios d'évolution démographique et économique ; - de justifier, sur la base de ces scénarios substituables, les choix opérés notamment au regard de leurs incidences environnementales et sanitaires.....19

(10) L'Autorité environnementale recommande de : - réaliser un état initial précis du potentiel de mobilisation des bâtiments vacants susceptibles d'être transformés en logements ; - de quantifier et territorialiser les objectifs liés à ces reconversions ; - de définir les conditions d'une mise en œuvre effective et opérationnelle, à l'échelle des PLUi, des dispositions nécessaires à l'atteinte de ces objectifs, conformément à la trajectoire globale requise au titre de l'objectif national du zéro artificialisation nette et de limitation de l'artificialisation des sols.....20

(11) L'Autorité environnementale recommande de préciser et de territorialiser ses objectifs de production de logements et de densification des centralités, en les présentant dans le contexte de l'ensemble urbain ainsi projeté.....20

(12) L'Autorité environnementale recommande : - de réaliser un diagnostic précis et territorialisé des zones d'activités économiques existantes et de leur potentiel d'attractivité résiduel, accompagné le cas échéant d'un document d'aménagement artisanal et commercial ou d'un document équivalent ; - de préciser et renforcer le caractère prescriptif des conditions d'implantation des nouvelles zones économiques et commerciales afin de les rendre cohérentes avec les choix retenus de privilégier le développement économique dans les secteurs déjà urbanisés ; - de compléter le document par une territorialisation des objectifs au niveau de chacun des grands secteurs géographiques correspondant à un ou plusieurs EPT.....21

(13) L'Autorité environnementale recommande de compléter le résumé non technique par une présentation cartographique localisant les principaux enjeux du territoire et d'y exprimer par une iconographie didactique les réponses apportées par le SCoT.....21

(14) L'Autorité environnementale recommande de : - préciser la stratégie de réduction des bruits existants et de l'exposition des populations à ces bruits, notamment en la territorialisant à l'échelle adéquate ; - compléter le document d'orientation et d'objectifs par des prescriptions s'imposant aux PLUi et permettant d'éviter ou de réduire sensiblement la pollution sonore affectant la santé humaine ; - fixer un seuil maximal en référence aux valeurs guides recommandées par l'Organisation mondiale de la santé au dessus duquel sera restreinte la possibilité d'implanter des équipements et services accueillant du public sensible ou des logements.....23

(15) L'Autorité environnementale recommande de : - préciser la stratégie de réduction de la pollution atmosphérique et de l'exposition des populations à ces risques, notamment en la territorialisant à l'échelle adéquate ; - compléter le document d'orientation et d'objectifs par des prescriptions s'imposant aux PLUi et permettant d'éviter ou de réduire sensiblement la pollution atmosphérique affectant la santé humaine ; - fixer un seuil maximal en référence aux valeurs recommandées par l'Organisation mondiale de la santé au dessus duquel sera restreinte la possibilité d'implanter des équipements et services accueillant du public sensible ou des logements.....24

(16) L'Autorité environnementale recommande de renforcer la prise en compte de la pollution des sols dans les prescriptions du DOO, notamment celles ayant trait à l'implantation des établissements accueillant des publics sensibles et des usages agricoles ou récréatifs en pleine terre.....25

- (17) L'Autorité environnementale recommande de renforcer la portée de la prescription P135 concernant les cumuls d'exposition aux pollutions et nuisances sur la base d'un diagnostic approfondi et d'une stratégie de résorption des points noirs environnementaux.....26
- (18) L'Autorité environnementale recommande de : - territorialiser l'analyse de la consommation passée des espaces naturels agricoles et forestiers, ainsi que celle de l'enveloppe foncière nécessaire aux projets d'aménagement pris en compte et aux différents usages liés aux fonctions urbaines (habitat, activités économiques et logistiques, etc) ; - revoir à la baisse, sauf à la justifier strictement, la prévision de consommation de 195 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers, en présentant notamment les objectifs chiffrés de densification, de réemploi des friches urbaines et des bâtiments vacants et d'optimisation des espaces existants, afin d'inscrire le projet de SCoT dans la trajectoire de l'objectif national du « zéro artificialisation nette » à terme et de préserver les capacités de développement des autres territoires régionaux.....28
- (19) L'Autorité environnementale recommande d'imposer, dans les prescriptions privilégiant la reconversion plutôt que la déconstruction des bâtiments existants, une démonstration de l'impossibilité de reconversion ou de réemploi de ces bâtiments.....28
- (20) L'Autorité environnementale recommande de renforcer les prescriptions concernant la préservation de et le développement des trames verte et bleue et du site Natura 2000 « Sites de Seine-Saint-Denis », en précisant les mesures d'évitement et de réduction à mettre en œuvre dans le cadre des projets pris en compte.....29
- (21) L'Autorité environnementale recommande de compléter les prescriptions en précisant que tout nouveau projet d'aménagement devra faire l'objet d'une évaluation de ses besoins de consommation d'eau potable et de traitement des eaux usées afin de s'assurer de la compatibilité du projet avec les capacités des réseaux d'eau potable et de traitement des eaux usées, dans le contexte aggravant du changement climatique.....30
- (22) L'Autorité environnementale recommande de : - compléter la cartographie relative au risque d'inondation en identifiant et en caractérisant les différentes zones concernées ; - préciser et renforcer, par référence à cette base cartographique ainsi complétée, les prescriptions applicables aux différents types d'implantations ; - actualiser dès que possible le SCoT en le complétant des éléments de connaissance et des mesures complémentaires adaptées pour prendre en compte les effets du changement climatique et les orientations du plan de gestion du risque d'inondation.....31
- (23) L'Autorité environnementale recommande de : - de démontrer que les engagements adoptés le 12 novembre 2018 par la MGP dans le cadre de son plan climat-air-énergie métropolitain sont traduits dans les prescriptions du SCoT afin d'être déclinés de manière opérationnelle dans les PLUi et, à défaut, de faire évoluer ces dernières en ce sens ; - d'évaluer l'évolution des consommations d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre intégrant l'ensemble des projets urbains et d'infrastructures prévus sur le territoire et de définir une trajectoire de neutralité carbone, en s'appuyant sur les engagements des maîtres d'ouvrage de ces projets et au besoin en fixant le cadre permettant de les faire évoluer ; - de fixer une cible globale et une trajectoire de mise en œuvre en matière de rénovation du bâti existant, et d'en prescrire une déclinaison aux PLUi ; - de préciser des objectifs globaux et la trajectoire nécessaire de développement des énergies renouvelables et de récupération, à décliner dans les PLUi.....32

(24) L'Autorité environnementale recommande de préciser et renforcer les mesures prescriptives du SCoT pour lutter contre le phénomène d'îlots de chaleur dans les quartiers existants, afin de préserver ou d'améliorer la santé et le bien-être des populations.....	33
(25) L'Autorité environnementale recommande de préciser les exigences à inclure dans les PLUI concernant l'adaptabilité des bâtiments neufs dans le temps et dans l'espace.....	33
(26) L'Autorité environnementale recommande de subordonner l'implantation des futurs data centers à l'utilisation de la chaleur fatale qu'ils génèrent au profit d'équipements ou d'activités situés à proximité.....	33
(27) L'Autorité environnementale recommande de : - renforcer les dispositions du projet de SCoT en faveur du développement des mobilités alternatives aux déplacements motorisés individuels, notamment actives, vers les bassins d'habitat et d'emplois les plus significatifs et en cohérence avec les territoires voisins à l'échelle régionale ; - préciser, renforcer et quantifier les prescriptions tendant à limiter le stationnement automobile dans les secteurs bien desservis par les transports collectifs.....	34
(28) L'Autorité environnementale recommande de proposer une planification territoriale des nouveaux sites logistiques permettant d'en conditionner l'implantation à une localisation et à l'existence d'équipements et d'infrastructures favorisant le report modal et de prévoir les mesures nécessaires pour éviter ou réduire les pollutions et les risques pour la santé des habitants situés à proximité.....	35
(29) L'Autorité environnementale recommande de corriger la définition de la notion de « transports collectifs » en la limitant aux services de transports en commun.....	35