

PREFET DE SEINE-SAINT-DENIS

Direction Régionale et Interdépartementale
de l'Environnement et de l'Energie d'Île-de-France

17 MARS 2016

Service du développement durable
des territoires et des entreprises

**Avis de l'autorité environnementale sur le projet
d'élaboration du PLU de GAGNY**

Résumé de l'avis

Le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de Gagny est soumis à évaluation environnementale stratégique compte tenu de la présence, sur le territoire communal, de l'aqueduc de la Dhuis, entité du site Natura 2000 : FR112013 « sites de Seine-Saint-Denis » classé zone de protection spéciale au titre de la directive « Oiseaux » 2009/147/CE relative à la conservation des oiseaux sauvages.

Le rapport de présentation du projet de PLU contient l'ensemble des éléments attendus. Néanmoins, sa structuration en différents tomes présente des redondances, et ne facilite pas la lecture par le public.

Le territoire de Gagny se caractérise par des éléments naturels notables, mais aussi par la présence d'anciennes carrières, de lignes électriques stratégiques et de canalisations de transport de gaz. Les risques d'inondation, de retrait-gonflement des argiles et les enjeux sanitaires sont également particulièrement prégnants.

L'état initial de l'environnement fait état, à des degrés divers, de certains enjeux et n'aborde pas, ou peu, d'autres thématiques environnementales importantes à l'échelle communale. C'est particulièrement le cas des milieux naturels et du réseau stratégique de transport d'électricité. La conclusion globale selon laquelle les impacts environnementaux du projet de PLU de Gagny sont positifs ou minimes, doit être étayée, et le cas échéant reformulée en approfondissant l'analyse de l'état initial.

A travers son règlement et ses annexes, le projet de PLU de Gagny prend bien en compte les risques liés aux anciennes carrières définis dans le cadre du plan de prévention des risques naturels approuvé. Ce risque est moins pris en compte dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). En effet, elles planifient des secteurs à dominante d'habitat, de mixité fonctionnelle ou de services qui jouxtent, voire chevauchent des zones dites « très exposée[s], inconstructible[s] en l'état », où toute construction est prohibée. Il en va ainsi de l'ilôt situé rue Florian dans le cadre de l'OAP du centre-ville, et des liaisons douces programmées dans l'OAP chemin des Bourdons.

De plus, l'autorité environnementale recommande d'éviter toute nouvelle construction sous les lignes électriques à très haute tension afin de préserver le réseau stratégique de transport d'électricité. Le plan de zonage devrait établir un secteur correspondant exactement au couloir des lignes à très haute tension sur lequel seraient établies, de manière uniforme, les restrictions listées à l'article R.151-31 du code de l'urbanisme.

Enfin, la prise en compte des enjeux sanitaires peut être optimisée en matière de risque d'exposition au plomb, de qualité de l'air et de démarche relative à la phase chantier, notamment au travers des annexes du PLU.

1. Contexte réglementaire

1.1 Fondement de la procédure

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'environnement a pour objectif de contribuer à l'intégration de l'environnement dans l'élaboration et l'adoption de planifications susceptibles d'avoir des incidences importantes sur l'environnement.

En amont du processus décisionnel, il s'agit d'examiner la teneur de la planification, ses principaux objectifs, les caractéristiques environnementales de la zone susceptible d'être affectée, les objectifs de protection environnementale pertinents, les incidences environnementales susceptibles de découler de la mise en œuvre de cette planification et, surtout, toutes les alternatives et mesures envisageables pour éviter, réduire et compenser les incidences négatives sur l'environnement ainsi que les mesures de suivi proposées.

La directive 2001/42/CE a ainsi établi un système d'évaluation fondé sur :

- une auto-évaluation du plan effectuée sous la responsabilité du maître d'ouvrage, l'incitant ainsi à s'approprier la démarche ;
- une évaluation externe grâce à la consultation d'une autorité compétente indépendante en matière environnementale et à la consultation du public, associé à la démarche et mis en capacité d'exprimer son opinion.

Les références législatives du code de l'urbanisme pour ce qui concerne l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme, ont été transcrites dans la partie réglementaire du code par décret n°2012-995 du 23 août 2012, modifié par le décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015. Les dispositions nationales prévoient notamment qu'une évaluation environnementale stratégique soit conduite lors de l'élaboration des plans locaux d'urbanisme (PLU) dont le territoire comprend en tout ou partie un site Natura 2000 (article R.104-9 du code de l'urbanisme).

1.2 Cas spécifique du projet d'élaboration du PLU de GAGNY

Le projet d'élaboration du PLU de Gagny est soumis à évaluation environnementale stratégique car il permet la réalisation de travaux, ouvrages ou aménagements susceptibles d'affecter le site Natura 2000 : FR112013 « sites de Seine-Saint-Denis », classé zone de protection spéciale au titre de la directive « Oiseaux » 2009/147/CE relative à la conservation des oiseaux sauvages.

1.3 Avis de l'autorité environnementale

Le présent avis est donc rendu au titre d'autorité compétente indépendante en matière environnementale et porte sur le projet de PLU et le dossier réalisés par la collectivité de Gagny.

En application de la circulaire du 6 mars 2006 relative à l'évaluation des incidences de certains documents d'urbanisme sur l'environnement, l'avis comprendra trois parties :

- une analyse du caractère complet du rapport environnemental, de la qualité et du caractère approprié des informations qu'il contient ;
- une analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet de PLU ;
- une appréciation générale de synthèse.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

Pour les projets de PLU soumis à évaluation environnementale stratégique, le contenu du rapport de présentation doit être conforme à l'article R.104-18 du code de l'urbanisme :

Ce rapport environnemental doit notamment comprendre :

1° Une présentation résumée des objectifs du document, de son contenu et, s'il y a lieu, de son articulation avec les autres documents d'urbanisme et les autres plans et programmes mentionnés à l'article L. 122-4 du code de l'environnement avec lesquels il doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte ;

2° Une analyse de l'état initial de l'environnement et des perspectives de son évolution en exposant notamment les caractéristiques des zones susceptibles d'être touchées de manière notable par la mise en œuvre du document ;

3° Une analyse exposant :

a) Les incidences notables probables de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;

b) Les problèmes posés par l'adoption du document sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement, en particulier l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;

4° L'exposé des motifs pour lesquels le projet a été retenu au regard des objectifs de protection de l'environnement établis au niveau international, communautaire ou national et les raisons qui justifient le choix opéré au regard des solutions de substitution raisonnables tenant compte des objectifs et du champ d'application géographique du document ;

5° La présentation des mesures envisagées pour éviter, réduire et, si possible, compenser s'il y a lieu, les conséquences dommageables de la mise en œuvre du document sur l'environnement ;

6° La définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement afin d'identifier, notamment, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées ;

7° Un résumé non technique des éléments précédents et une description de la manière dont l'évaluation a été effectuée.

Après examen, le rapport de présentation du projet de PLU contient l'ensemble des éléments attendus. Néanmoins, la structuration de ce rapport en différents tomes (diagnostic, état initial de l'environnement et perspectives d'évolution, évaluation environnementale, résumé technique et justifications), parfois redondants, ne facilite pas sa lecture par le public.

2.2 Avis sur la qualité et la pertinence des informations contenues dans le rapport environnemental

2.2.1 Articulation avec les autres planifications

L'étude de l'articulation du projet de PLU de Gagny avec les autres planifications et programmes revient à placer ledit document dans son contexte administratif et son domaine de compétence. Il s'agit plus particulièrement d'identifier les enjeux environnementaux portés par les différentes politiques publiques sur le territoire communal et leur bonne appréhension par le projet de PLU.

Le rapport de présentation expose cette articulation à la fois dans son diagnostic (tome 1.1) et dans son évaluation environnementale (tome 1.3.1). Sur cette question, le diagnostic est une redite moins détaillée de l'évaluation environnementale. Les éléments contenus dans l'évaluation environnementale sont plus développés. Celle-ci évoque aux pages 41 à 68 :

- le schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) approuvé le 27 décembre 2013 ;
- le plan de déplacements urbains d'Ile-de-France (PDUIF) arrêté en 2000 ;

- le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin de Seine-Normandie (SDAGE)¹ ;
- le schéma d'aménagement et de gestion des eaux « Marne Confluence » (SAGE) en cours d'élaboration ;
- le schéma régional de cohérence écologique de l'Île-de-France ;
- le plan de prévention du bruit dans l'environnement approuvé le 21 mai 2013 ;
- le plan de prévention des risques naturels dus aux anciennes carrières approuvé le 21 mai 2013 ;
- le plan de prévention des risques d'inondation par débordement de la Marne approuvé le 15 novembre 2010.

L'articulation entre le projet de PLU et les documents précités est bien exposée. En effet, le rapport met en exergue les objectifs de chaque document de rang supérieur, les enjeux communaux et leur traduction dans le projet de PLU.

Le rapport cite à juste titre le plan de prévention du risque de retrait gonflement d'argile prescrit en 2001, mais non approuvé à ce jour. Une cartographie illustre les enjeux communaux. Cependant, la transcription de ces enjeux locaux dans le projet de PLU n'est pas abordée.

2.2.2 Etat initial de l'environnement

L'aire sur laquelle porte l'évaluation correspond à l'ensemble du territoire communal et, plus particulièrement au site Natura 2000 : FR112013 « sites de Seine-Saint-Denis ». Cette définition est adaptée aux enjeux environnementaux et au type de plan considéré.

Le territoire de Gagny se caractérise par des éléments naturels notables, mais aussi par la présence d'anciennes carrières, de lignes électriques stratégiques, de canalisations de transport de gaz. Les risques d'inondation et de retrait-gonflement des argiles, les enjeux sanitaires sont également particulièrement prégnants.

L'état initial de l'environnement présenté par la commune de Gagny fait état, à des degrés divers, de certains enjeux et n'aborde pas, ou peu, d'autres thématiques environnementales importantes à l'échelle communale. En outre, les éléments se rapportant à l'état initial de l'environnement sont répartis dans les tomes 1.1, 1.2 et 1.3.1 du rapport de présentation. L'autorité environnementale invite à agréger les trois tomes pour une meilleure compréhension de la démarche évaluative et des enjeux environnementaux.

Les milieux naturels

L'état initial de l'environnement figurant dans le rapport environnemental n'est pas satisfaisant sur cette thématique.

D'une part, les données apparaissent comme très peu fournies. En effet, l'état initial adopte une approche essentiellement quantitative, consistant à énumérer le nombre d'espèces par secteur. Aucune précision n'est apportée sur lesdites espèces, en dehors d'un classement par grandes familles (flore, oiseaux, reptiles et amphibiens, insectes, mammifères et champignons) peu significatif. Il est à noter qu'il est fait référence aux « investigations de la Direction des Espaces Verts du Conseil Général de Seine-Saint-Denis » qui ont permis d'établir « l'état de la connaissance de la biodiversité sur la commune de Gagny » (page 19 du tome 1.2). Une synthèse de ces investigations aurait pu être présentée afin d'étoffer l'état initial.

1 Un nouveau SDAGE 2016-2021 a été arrêté le 1^{er} décembre 2015. Le projet de PLU devra en tenir compte.

D'autre part, les enjeux naturels liés au territoire communal ne sont pas hiérarchisés. Des focus ont été réalisés sur les friches industrielles des anciennes carrières, les arbres et les milieux humides. Ils sont suivis de zooms sur des sites présentant des « intérêts biologiques », sites qui sont, pour certains d'entre eux, également concernés par les anciennes carrières, les arbres ou les milieux humides. Ce cumul de descriptions rend le propos confus. Il est difficile par conséquent, d'établir une hiérarchisation des espèces et des enjeux. De plus, à l'instar de la partie relative à l'articulation du projet de PLU avec les documents de rangs supérieurs, les éléments du tome 1.2 relatifs aux sites présentant des « intérêts biologiques » sont repris in extenso et sans analyse supplémentaire, dans le tome 1.3.1 « L'évaluation environnementale » (pages 77 à 81).

Enfin, l'autorité environnementale apprécie la mention de deux éléments pertinents :

- l'intérêt paysager des secteurs communaux à flanc de coteaux qui présentent des vues d'intérêt sur la vallée de la Marne ;
- l'existence du cèdre classé en centre-ville (page 52 de l'état initial).

Les risques naturels

Anciennes carrières

Le territoire de la commune de Gagny est couvert par le plan de prévention des risques naturels (PPRN) liés aux anciennes carrières, approuvé par l'arrêté préfectoral n°2013-1356 du 21 mai 2013. Ce PPRN approuvé vaut servitude d'utilité publique.

Le diagnostic du rapport de présentation (tome 1.1) fait bien état de ce risque (pages 214 à 216). Les mêmes éléments sont repris aux pages 61 à 63 de l'évaluation environnementale (tome 1.3.1 du rapport de présentation).

Le tome 1.2 complète l'état des connaissances sur les anciennes carrières par des précisions sur l'état des sols (page 18) et des descriptions plus générales (pages 21 et 22).

Retrait-gonflement des argiles

L'élaboration d'un Plan de Prévention des Risques Naturels (PPRN) dus au retrait-gonflement des argiles a été prescrit par l'arrêté préfectoral n°01-3061 du 23 juillet 2001 sur l'ensemble du territoire des 40 communes du département de la Seine-Saint-Denis. La cartographie d'aléas liés au retrait-gonflement des argiles résultant d'une étude menée en juin 2007 par le bureau de recherches géologiques et minières (qui n'a pas de valeur réglementaire) fait apparaître des zones d'aléas fort, moyen et faible sur le territoire de la commune de Gagny.

Le rapport de présentation du PLU comprend une présentation synthétique ainsi qu'une carte de ces zones d'aléas liés au retrait-gonflement des argiles sur le territoire communal (page 64 du tome 1.3.1). Il conviendrait d'annexer au PLU la carte d'aléas liés au retrait-gonflement des argiles pour une meilleure information des pétitionnaires et d'intégrer explicitement dans le règlement du PLU les préconisations de la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie en matière de construction, d'aménagement et de rénovation sur terrain argileux (plaquette disponible sur Internet à l'adresse suivante : <http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/les-constructions-sur-terrain-argileux-en-ile-de-a2139.html>).

Inondation

La commune de Gagny est concernée par le risque d'inondation par débordement de la Marne et par remontées de nappe. La commune est soumise au plan de prévention du risque inondation (PPRI) de la Marne dans le département de la Seine-Saint-Denis. Ce risque a bien été identifié dans le rapport de présentation (pages 65 et 66 du tome 1.3.1). Il fait l'objet de développements précis et illustrés.

Les risques technologiques

Canalisations

La commune de Gagny est concernée par la présence de canalisations de transport de gaz à haute pression exploitées par GRTgaz, susceptibles par nature d'avoir une incidence sur les projets de construction situés à proximité.

Cette présence est évoquée succinctement dans le rapport de présentation (page 222 du tome 1.1), mais sans aborder les contraintes d'urbanisme à respecter à proximité de ces ouvrages.

Ce chapitre est complété par l'annexe 6.7.1, dans laquelle figure le porter à connaissance établi par le préfet en juin 2010 au sujet de la maîtrise de l'urbanisation liée à l'existence de risques potentiels issus de l'exploitation de canalisations de transport de gaz.

Ce porter à connaissance doit être remplacé (et intégré à l'annexe 6.1 sur les servitudes) par l'arrêté préfectoral n°2015-3219 du 26 novembre 2015 instituant sur la commune de Gagny des servitudes d'utilité publique prenant en compte la maîtrise des risques autour des canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures et de produits chimiques.

Réseau stratégique de transport d'électricité

La commune de GAGNY est traversée par six lignes aériennes du réseau public de transport d'électricité regroupées sur trois files de pylônes, à savoir :

- la file la plus au Nord qui regroupe les lignes Romainville – Villevaudé 1 & 2 ;
- la file la plus au Sud qui regroupe les lignes Galère – Plaisance – Villevaudé 2 et Galère – Romainville – Villevaudé 4 ;
- la file médiane qui regroupe les lignes Plaisance – Villevaudé - Avron 1 & 2.

Quatre lignes sont qualifiées de stratégiques.

Le rapport de présentation du PLU de Gagny n'évoque la présence de ce réseau stratégique de transport d'électricité qu'en tant que « facteur de nuisances électromagnétiques [supposées] », par exemple à la page 87 du tome 1.3.1. Cette évocation tient par ailleurs en une phrase, répétée dans les différents tomes du rapport de présentation.

Or, le schéma directeur de la région Île-de-France conforte le fait que le réseau public de transport d'électricité constitue un « organe vital » au regard de la forte dépendance de l'Île-de-France vis-à-vis des autres régions. Par conséquent, l'autorité environnementale recommande que le projet de PLU de Gagny en fasse état et prenne en compte le réseau stratégique de transport d'électricité présent sur le territoire communal.

Les enjeux sanitaires

Nuisances sonores

Le tome 1.2 « L'état initial de l'environnement et perspectives d'évolution » du rapport de présentation ne fait état d'aucune donnée sur cette thématique. Les développements ayant trait aux nuisances sonores se retrouvent pages 225 à 229 du diagnostic (tome 1.1). Les infrastructures les plus bruyantes sont identifiées, notamment la voie ferrée dédiée au RER E qui traverse la commune d'est en ouest. L'autorité environnementale recommande d'améliorer la lisibilité des cartes utilisées pour illustrer cette problématique. Il aurait été judicieux de replacer la commune de Gagny à l'échelle départementale et d'agrandir les légendes.

Qualité des sols

L'état des sols est abordé à la page 223 du diagnostic. Il est très sommaire : y figure la définition des sites BASOL (sites et sols pollués ou potentiellement pollués) et BASIAS (anciens sites industriels et activités de service) et leur nombre. La cartographie relative aux sites BASIAS (les seuls présents sur le territoire) est peu lisible.

Compte tenu de la présence d'anciennes carrières sur le territoire communal, dont certaines concernées par des projets de constructions notables, l'autorité environnementale recommande la réalisation d'un état des sols plus poussé.

Risque d'exposition au plomb

La totalité du territoire de Gagny constitue une zone à risque d'exposition au plomb. L'arrêté préfectoral du 28 avril 2000 fixant le plan des zones à risque d'exposition au plomb dans le département de Seine-Saint-denis est bien annexé au projet de PLU (annexe 6.7.1).

Ondes électromagnétiques

Le rapport de présentation identifie les ondes électromagnétiques comme facteur de nuisance potentiel (cf supra « Réseau stratégique de transport d'électricité »), sans aller au-delà de cette potentialité. L'instruction ministérielle du 15 avril 2013 relative à l'urbanisme à proximité des lignes de transport d'électricité recommande « d'éviter, dans la mesure du possible, de décider ou d'autoriser l'implantation de nouveaux établissements sensibles (hôpitaux, maternités, établissements accueillant des enfants tels que crèches, maternelles, écoles primaires etc.) dans les zones qui, situées à proximité d'ouvrages [très haute tension, haute tension], lignes aériennes, câbles souterrains et postes de transformation ou jeux de barres, sont exposées à un champ magnétique supérieur à un micro Tesla.

Par conséquent, l'autorité environnementale invite à compléter l'évaluation environnementale sur la question des ondes électromagnétiques.

Perspectives d'évolution de l'environnement

Les perspectives d'évolution de l'environnement, c'est-à-dire les évolutions dans l'hypothèse où le projet de PLU ne serait pas mis en œuvre, sont explicitement présentées à la page 56 du tome 1.2. Les effets du plan d'occupation des sols actuellement en vigueur en termes d'urbanisation, de paysage et de prise en compte des risques d'une part d'inondation et d'autre part liés aux anciennes carrières sont particulièrement bien précisés.

2.2.3 Analyse des incidences du projet sur l'environnement et mesures correctrices, réductrices et compensatoires

Analyse générale des incidences

Il s'agit de préciser quelles sont les incidences positives et négatives attendues sur l'ensemble des thématiques pertinentes de l'environnement.

L'analyse des incidences sur l'environnement est présentée aux pages 102 à 133 du tome 1.3.1. L'analyse des incidences dépend de la qualité de l'état initial. Elle doit être développée sur plusieurs points, après avoir approfondi l'état initial.

Si des décisions telles que le classement en zone naturelle de la promenade de la Dhuis ou la prise en compte des perspectives paysagères sont à souligner, l'autorité environnementale n'est pas en mesure d'apprécier si la conclusion globale selon laquelle les impacts environnementaux sont minimes voire positifs, est fondée. Cette conclusion doit être étayée. Cette difficulté se vérifie notamment sur les secteurs où des constructions ou des aménagements sont programmés. A titre d'exemple, nous pouvons citer :

- la carrière de l'ouest : l'analyse des incidences indique que « le paysage de [la partie sud de la carrière] est [...] peu qualitatif » (page 107 du tome 1.3.1). Quelques pages en amont, toujours dans ce tome 1.3.1, la partie consacrée à l'état initial souligne que « les boisements occupant le quart Sud-Est et le quart Nord-Ouest de l'ancienne carrière [de l'Ouest] présentent un intérêt

paysager mais aussi écologique ». L'autorité environnementale recommande de conforter l'affirmation selon laquelle « les impacts du projet de PLU sur la paysage seront réduits voir[e] positif[s] » (page 108 du tome 1.3.1).

- les espaces boisés de compensation prévus au sein des carrières de l'est et du centre : il y a un manque de visibilité sur la valeur écologique des boisements initiaux qui engendre une incertitude sur la valeur des compensations proposées.

Il en va de même dans l'analyse de la consommation des espaces. C'est le chapitre traitant de la compatibilité avec le SDRIF (page 41 à 48 du tome 1.3.1) qui aborde la consommation d'espaces. Il est fait état d'un impact positif du projet de PLU via le classement de 80,7 hectares en zone naturelle. Il est également indiqué que « le classement en zone U ou AU de secteurs des anciennes carrières ne constitue pas une consommation d'espace mais un renouvellement urbain » (page 43 du tome 1.3.1). Or, dans le même temps les orientations d'aménagement et de programmation relatives au bois de l'étoile et au vieux chemin de Meaux (respectivement carrières du centre et de l'est) évoquent des espaces boisés de compensation, sous entendu à la place de boisements existants. Cela semble signifier que les projets de construction au sein des carrières de l'est et du centre-ville engendrent une consommation d'espaces boisés. Ces considérations rendent difficilement lisible la véritable consommation d'espaces du projet de PLU de Gagny.

Analyse des incidences sur les sites Natura 2000

L'analyse des incidences sur le site Natura 2000 fait l'objet d'un paragraphe distinct.

La description de la zone Natura 2000 est essentiellement réalisée à l'échelle départementale. Un zoom plus précis sur le territoire de Gagny aurait été apprécié. Les enjeux communaux ne sont pas suffisamment détaillés. Par conséquent, l'analyse des incidences ne s'en trouve pas consolidée.

2.2.4 Justifications du projet arrêté de PLU

Cette partie du rapport environnemental doit servir à expliquer les choix effectués par la commune pour aboutir au projet de PLU. Elle fait l'objet d'un tome dédié. Les règles, le zonage et le PADD sont justifiés dans le rapport aux pages 160 à 203.

L'autorité environnementale apprécie l'effort d'explication des choix, notamment la justification du PADD et des orientations d'aménagement et de programmation.

2.2.5 Suivi

Concernant le suivi, l'article L.153-27 du code de l'urbanisme précise qu'un bilan doit être effectué au plus tard à l'expiration d'un délai de neuf ans à compter de l'approbation du PLU.

Les indicateurs de suivi sont présentés aux pages 134 à 138 du tome 1.3.1 du rapport environnemental, sous la forme de tableaux synthétiques indiquant par thématiques une série d'indicateurs. L'autorité environnementale note la corrélation entre objectifs poursuivis et objets à évaluer. Par ailleurs, la périodicité ainsi que le service ressource sont précisés. La mention de valeurs initiales pour chaque indicateur aurait été appréciée.

2.2.6 Résumé non technique et méthodologie suivie

Le résumé non technique est complet, dans la mesure où il synthétise les éléments développés tant dans le rapport de présentation que dans la reprise des éléments de diagnostic et des enjeux. La méthodologie suivie afin de conduire l'évaluation environnementale est également évoquée.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet arrêté de plan local d'urbanisme

3.1 Préservation du site Natura 2000

Le projet de PLU prévoit le zonage du site Natura 2000 intégralement en zone N.

3.2 Les risques naturels

La prise en compte des aléas liés au retrait-gonflement des argiles n'appelant pas d'autres remarques que celles figurant ci-avant, l'autorité environnementale focalise ses observations sur les risques liés aux anciennes carrières et aux inondations.

Les anciennes carrières

Le règlement et la carte de zonage réglementaire (échelle 1/5 000) du PPRN liés aux anciennes carrières, approuvé en 2013, figurent dans les annexes du projet de PLU (documents « 6.1. Servitudes »). Le plan des servitudes d'utilité publique figurant également en annexe du PLU indique le périmètre global des zones réglementaires exposées à ce risque. Dans le règlement du PLU, il est bien indiqué que dans les secteurs concernés par le risque lié aux anciennes carrières, les occupations et utilisations du sol sont soumises aux prescriptions de ce PPRN approuvé.

Il est à noter que les sites des anciennes carrières font l'objet d'OAP planifiant des secteurs à dominante d'habitat, de mixité fonctionnelle ou de services. Seules les parties « bleues », soit les zones moyennement exposées au risque naturel lié aux anciennes carrières, peuvent faire l'objet d'une urbanisation, en vertu des règles définies par le PPRN. Ce dernier préconise notamment la réalisation d'études géotechniques sur l'ensemble de l'unité foncière du projet ou sur la surface au sol du projet, augmentée de 5 à 10 mètres à sa périphérie en fonction de la sensibilité de la zone. Cette préconisation est d'autant plus importante que sur certains secteurs, les constructions ou aménagements envisagés jouxtent de très près, voire chevauchent des zones dites « très exposées » où toute construction nouvelle est prohibée. Ainsi, dans le cadre de l'OAP centre ville, l'ilôt situé rue Florian est classé en secteur à dominante d'habitat. Or, en vertu du PPR, une partie de cette emprise est classée en « zone très exposée, inconstructible en l'état ». De ce fait, elle ne peut être considérée en tant que secteur à dominante d'habitat. Il en va de même pour l'OAP chemin des Bourdons au sein de laquelle figure l'ancienne carrière de l'Ouest dite carrière Marto. Cette ancienne carrière est aujourd'hui en grande partie classée en « zone très exposée, inconstructible en l'état ». L'OAP prévoit des liaisons douces à travers le site. A ce jour, l'ancienne carrière présente des risques importants : il n'est donc pas possible d'y aménager ces liaisons.

Inondation

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) fixe pour objectif de prévenir les risques liés aux éléments naturels. Le PPRI de la Marne est intégré au projet de PLU et dans les zones inondables de la commune, la densité autorisée est plus faible. De plus, le PADD vise à

« localiser clairement [sur le plan de zonage, les zones inondables] par débordement de la Marne [...] afin d'informer et sensibiliser la population à la culture du risque pour éviter l'augmentation des populations et des biens exposés ».

Par ailleurs, le règlement du PLU prévoit des dispositions spécifiques (cote minimale des planchers fixée à 50 cm au-dessus des plus hautes eaux connues dans les secteurs soumis au PPRI de la Marne ; étude des variations de niveau des eaux souterraines, particulièrement en saison pluvieuse, en cas de création de niveaux inférieurs au terrain naturel). Enfin, la cartographie et le règlement du PPRI sont annexés au projet de PLU.

La prise en compte des risques d'inondations dans le projet de PLU de la commune de Gagny est donc très satisfaisante.

3.3 Les risques technologiques

Canalisations

Afin de garantir la bonne prise en compte des canalisations de transport de gaz par de futurs porteurs de projet, les éléments contenus dans l'arrêté préfectoral n°2015-3219 canalisations de transport de gaz mériteraient d'être expliqués dans le rapport de présentation et intégrés dans le règlement.

De plus, il n'est pas fait mention des modalités spécifiques relatives à la conduite de travaux à proximité des réseaux (notamment les canalisations de transport). Il est recommandé que le règlement du PLU le mentionne, dans le respect de la procédure de DT/DICT définie par le décret modifié n°2011-1241 du 5 octobre 2011.

Réseau stratégique de transport d'électricité

L'article R.151-31 du code de l'urbanisme dispose que le règlement du PLU et les documents graphiques doivent figurer les protections relatives aux « secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, de risques miniers ou de risques technologiques justifient que soient interdites les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols ». Dans ces conditions, et compte-tenu des préconisations du SDRIF évoquées selon lesquelles le réseau public de transport d'électricité constitue un « organe vital », l'autorité environnementale recommande d'éviter toute nouvelle construction sous les lignes électriques stratégiques afin de préserver le réseau.

Sur cette base, les remarques suivantes peuvent être formulées :

■ *Concernant le PADD :*

L'un des enjeux affichés consiste à maîtriser l'étalement urbain, notamment en augmentant la part des terrains classés en zone naturelle (cf. page 8 du PADD). Il est ainsi rappelé que « dans les zones urbaines, sur 13,4 hectares du territoire, la constructibilité de parcelles occupées par de l'habitation est gelée car il s'agit de parcelles situées sous les lignes à haute tension ». Or, ce gel n'est pas confirmé dans les documents du PLU.

■ *Concernant le rapport de présentation :*

La délimitation des zones telle qu'elle est présentée dans le rapport de présentation (page 49 et suivantes du tome 1.4 « les justifications ») ne permet pas de garantir un voisinage compatible avec les lignes à très haute tension sur l'intégralité de leur tracé. Ainsi :

- si les zones N (hors pastilles STECAL), UNU (espaces naturels urbains) et UNUj (jardins potagers) ne permettent que des activités compatibles avec les lignes, en revanche, les zones UAa et UBa sont à dominante d'habitation ;
- le fait que dans les pastilles STECAL, seules des constructions d'emprise inférieure à 40 m² soient prévues ne justifie pas la localisation desdites constructions dans l'emprise des lignes ;
- dans les zones UHT et 1AUHT, seules les constructions de nouvelles habitations sont interdites ;

- les articles UHT.2 et 1AUHT.2 du règlement autorisent « les occupations et utilisations du sol destinées au commerce, aux bureaux, à l'artisanat, à la fonction d'entrepôt ». De telles constructions constituent également des menaces pour le réseau stratégique ;

- les zones UI sont à vocation principale d'activités industrielles et artisanales. L'objectif recherché est « d'utiliser les espaces concernés par les lignes haute tension en tenant compte des risques et nuisances ». Ces activités représentant un risque potentiel d'endommagement des lignes qui n'est pas pris en compte. Il faudrait autoriser la présence des seules activités compatibles avec les lignes, telles que des parkings relais.

Par ailleurs, la zone UF correspond aux zones d'activités ferroviaires. Seules y sont autorisées les occupations et utilisations du sol nécessaires à l'exploitation du service public des chemins de fer. Il convient de s'assurer que cette restriction n'entrave pas les opérations de surveillance, d'entretien et de réparation permises par les servitudes administratives instituées sur les parcelles concernées au moment de l'établissement des lignes.

Par conséquent, l'autorité environnementale recommande d'établir, dans le plan de zonage, un secteur correspondant exactement au couloir des lignes à très haute tension sur lequel seraient établies, de manière uniforme, les restrictions listées à l'article R.151-31 du code de l'urbanisme.

■ **Concernant les espaces boisés classés (EBC) :**

Les lignes à très haute tension traversent une zone N qui est partiellement classée en EBC. Or, le passage d'un ouvrage du réseau de transport d'électricité est incompatible, compte tenu des servitudes administratives qu'il entraîne, avec le classement des terrains comme espaces boisés à protéger au titre de l'article L.113-1 du code de l'urbanisme. Cette jurisprudence est constante depuis l'arrêt du Conseil d'État du 13 octobre 1982 (commune de Roumare, requête n° 23553) rappelée encore récemment (arrêt du 14 novembre 2014, commune de Neuilly-Plaisance, requête n° 363005). Il convient donc de modifier le plan de zonage en conséquence.

■ **Concernant les annexes :**

Des informations sur les servitudes de type I4 sont données dans les annexes du PLU (pages 87 et 88 de l'annexe 6.1 « Fiches servitudes d'utilité publique »). Ces informations sont obsolètes pour ce qui concerne les références réglementaires. Pour information, la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie a mis en ligne une fiche sur les servitudes I4 qui en précise les fondements juridiques et la portée.

3.4 Les enjeux sanitaires

A l'exception notable, de la qualité des sols et des ondes magnétiques, qui nécessitent des approfondissements, le projet de PLU de Gagny prend en compte les principales thématiques environnementales ayant des effets sur la santé de la population. Cependant, un certain nombre de compléments sont de nature à optimiser cette prise en compte.

Dans le cadre du dispositif de lutte contre le saturnisme infantile, les articles L.1334-6 à 8 du code de la santé publique prévoient la réalisation d'un constat de risque d'exposition au plomb dans des cas spécifiques. Ces dispositions peuvent être utilement intégrées au titre des annexes du PLU, compte tenu du risque d'exposition au plomb du territoire communal.

Le projet de PLU prévoit des mesures en faveur d'une bonne qualité de l'air. Des mesures ad hoc pour les personnes les plus sensibles peuvent être définies.

Le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie d'Ile-de-France prévoit la mise en application de critères de chantier propre. En parallèle, le plan de protection de l'atmosphère d'Ile-de-France préconise la réduction des émissions de particules dues aux chantiers. Une démarche relative à la phase chantier pourrait donc être conduite à Gagny.

La réglementation relative à la réutilisation des eaux de pluie peut figurer en annexe du PLU. Pour mémoire, toute installation permettant la réutilisation des eaux de pluie devra être conforme à l'arrêté du 21 août 2008 relatif à la réutilisation des eaux de pluie.

4. Appréciation générale

Les informations contenues dans le rapport de présentation du projet de PLU de Gagny répondent aux éléments attendus au titre de l'article L.104-4 du code de l'urbanisme. Néanmoins, la structuration de ce rapport en différents tomes (diagnostic, état initial de l'environnement et perspectives d'évolution, évaluation environnementale, résumé technique et justifications) présente des redondances, et ne facilite pas la lecture par le public.

Le territoire de Gagny se caractérise par des éléments naturels notables, mais aussi par la présence d'anciennes carrières, de lignes électriques stratégiques et de canalisations de transport de gaz. Les risques d'inondation, de retrait-gonflement des argiles et les enjeux sanitaires sont également particulièrement prégnants.

L'état initial de l'environnement fait état, à des degrés divers, de certains enjeux et n'aborde pas, ou peu, d'autres thématiques environnementales importantes à l'échelle communale. C'est particulièrement le cas des milieux naturels et du réseau stratégique de transport d'électricité. La conclusion globale, selon laquelle les impacts environnementaux du projet de PLU de Gagny sont positifs ou minimes, doit être étayée, et le cas échéant reformulée en approfondissant l'analyse de l'état initial.

A travers son règlement et ses annexes, le projet de PLU de Gagny prend bien en compte les risques liés aux anciennes carrières définis dans le cadre du plan de prévention des risques naturels approuvé. Ce risque est moins pris en compte dans les orientations d'aménagement et de programmation (OAP). En effet, elles planifient des secteurs à dominante d'habitat, de mixité fonctionnelle ou de services qui jouxtent, voire chevauchent des zones dites « très exposée[s], inconstructible[s] en l'état », où toute construction est prohibée. Il en va ainsi de l'îlot situé rue Florian dans le cadre de l'OAP du centre-ville, et des liaisons douces programmées dans l'OAP chemin des Bourdons.

De plus, l'autorité environnementale recommande d'éviter toute nouvelle construction sous les lignes électriques à très haute tension afin de préserver le réseau stratégique de transport d'électricité. Le plan de zonage devrait établir un secteur correspondant exactement au couloir des lignes à très haute tension sur lequel seraient établies, de manière uniforme, les restrictions listées à l'article R.151-31 du code de l'urbanisme.

Enfin, la prise en compte des enjeux sanitaires peut être optimisée en matière de risque d'exposition au plomb, de qualité de l'air et de démarche relative à la phase chantier, notamment au travers des annexes du PLU.

5. Information du public

Les documents soumis à la consultation du public sont composés à minima :

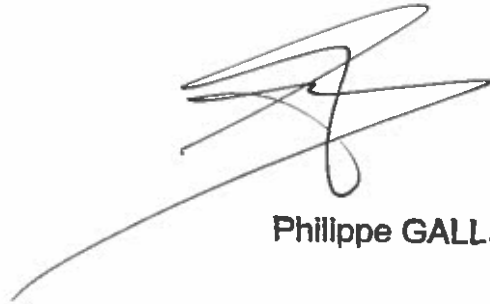
- du rapport de présentation ;
- du règlement, du zonage et des annexes ;
- des avis recueillis incluant le présent avis rendu au titre de l'autorité environnementale.

L'accès aux documents par le public devra être facilité, après avoir effectué une publicité conforme aux exigences du code de l'urbanisme.

L'article L.121-14 ancien du code de l'urbanisme prévoit que le rapport sera complété après approbation. Il doit comporter notamment des indications relatives :

- à la manière dont il a été tenu compte de l'évaluation environnementale ;
- à la manière dont il a été tenu compte des consultations ;
- aux motifs qui ont fondé les choix opérés par le schéma ou le plan, compte tenu des diverses solutions envisagées.

Le Préfet,

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke extending to the left.

Philippe GALLI

