LES AMIS NATURALISTES DES COTEAUX D'AVRON (ANCA)
Association loi 1901.
Agréée jeunesse et éducation populaire.
Agréée de protection de la nature pour la Seine-Saint-Denis (article 141-1 du Code de l'Environnement).
Habilitée à participer au débat public dans le cadre d'instances départementales (article L.141-3 du Code de l'Environnement).

Avis de L'ANCA
sur la modification n° 1 du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) du territoire d'Est Ensemble.

Enquête publique du 5/01/2022 au 9/02/2022

Le PLUi d'Est Ensemble a été voté le 4/02/2020. Il encadre les droits à construire des 9 communes qui composent ce territoire (Bagnolet, Bobigny, Bondy, Le Pré-Saint-Gervais, Les Lilas, Montreuil, Noisy-le-Sec, Pantin, Romainville)
Il fait actuellement l'objet d'un recours en appel porté par plusieurs associations dont la nôtre.

Ce PLUi a déjà fait l'objet d'une modification dite «simplifiée » n° 1. Cependant les modifications présentées alors n'entraient pas dans le type de procédure de la modification simplifiée puisqu'elles contiennent une modification de zonage N en U. Cette modification simplifiée, illégale, a été approuvée lors du conseil de territoire du 29/06/2021.

Est Ensemble prévoit de modifier son PLUi à raison d'une modification chaque année. Notre avis porte sur la présente modification n° 1, celle-ci se voulant « vraie » modification…
L'ANCA, association agréée de protection de l'environnement, est consultée lors de l'élaboration des documents d'urbanisme. Cependant, nous sommes consultés pour cette modification n°1 sur un projet déjà rédigé. Nous n'avons pas été consultés en amont de cette rédaction. Nous avons pris connaissance des documents avant et pendant l'enquête publique. Ils appellent plusieurs remarques, non exhaustives, ciblant essentiellement les dispositions qui concernent l'objet de notre association, la préservation de la nature et de sa biodiversité et de l'environnement en général.

La première modification valide la juxtaposition des PLU communaux

Un PLUi devrait permettre d'élaborer des projets à l'échelle d'un territoire. Un PLU intercommunal a du sens, par exemple, pour l'identification et le renforcement des trames vertes, ou pour permettre l'accès de tous à des services intercommunaux, en réalisant des économies d'échelle. Cette démarche nécessite, pour chaque ville, de changer d'échelle et d'entamer une vraie réflexion intercommunale.
Or, les modifications, objet de la présente enquête publique, ont un nombre et des contenus très différents d'une commune à l'autre. Elles renforcent encore des identités communales portées par des objectifs et des politiques d'aménagements différents.

Commune	Bagnolet	Bobigny	Bondy	Le Pré-Saint-Gervais	Les Lilas	Montreuil	Noisy-le-Sec	Pantin	Romainville
Nombre de modifications	0	11	1	9	50	122	50	6	14

Par exemple, aux Lilas, la plupart des modifications de zonage concernent le renforcement des activités économiques avec le passage de zones UM (mixtes) ou UH (habitat) en zone UA (activités) ou en zone UE (immense fourretout !)

A Montreuil, 93 modifications sur 122 concernent la création d'EPP (espaces paysagers protégés) sur des terrains privés (fonds de jardin en cœur d'îlots)…

Des tendances apparaissent cependant pour plusieurs villes du territoire :

La première modification développe un argumentaire plus « vert », avec réduction de la constructibilité, augmentation des retraits par rapport aux voiries, précision des dispositions « nature en ville »…

La réduction de la constructibilité

Dans la modification n°1, elle se traduit par le changement de zonage de certains quartiers, qui réduit la densité des constructions, par exemple passage de UC (centralité) à UM (mixte), et/ou par la diminution des hauteurs autorisées pour certains quartiers.
Ces modifications suggèrent, de manière implicite, une baisse des objectifs de construction de logements. Mais il n'y a aucun chiffrage, aucun argumentaire sur le nombre de logements.
→ **Sur quoi s'appuie cette décision de baisse de la constructibilité ?** Où en sommes-nous par rapport aux objectifs de logements annoncés dans le PLUi ? Où en sommes-nous par rapport aux exigences de l'Etat ?

Le Code de l'Urbanisme (articles L153-27 à L153-30) prévoit l'obligation d'une analyse des résultats de l'application du document d'urbanisme au plus tard à l'expiration d'un délai de 6 ans**.** Cette analyse (mais existe-t-elle ?) n'est jamais présentée au public et aux associations.
Si le rythme des modifications de ce PLUi est annuel, il faudrait une visibilité des indicateurs de suivi à l'année.
→Il faut modifier la périodicité des indicateurs de suivi afin de limiter la construction au strict nécessaire.
Est Ensemble est doté d'un PLH. Comment cette modification s'articule-t-elle avec le PLH?

A première vue, nous devrions nous réjouir de la baisse de constructibilité de notre territoire déjà bien trop dense. Deux conséquences doivent cependant être anticipées :
La constructibilité varierait, à la hausse ou à la baisse, lors des prochaines modifications annuelles, après que le chiffrage des objectifs ait été vérifié, et/ou au gré des changements politiques des villes.
→ Nous aboutirions ainsi à un document d'urbanisme très changeant d'une année sur l'autre, volatile.
→ la réduction des hauteurs risque de provoquer l'étalement des constructions au sol sur les espaces libres (espaces verts ou naturels, friches).
Nous rappelons qu'il faut construire la ville sur la ville et maintenir voire augmenter la surface d'espaces verts et de sol non imperméabilisé. L'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) des sols à l'horizon 2050 est porté par la loi du 24 août 2021.

La volonté apparente de mieux prendre en compte le changement climatique

Les espaces paysagers protégés (EPP)

Le règlement cartographique de la modification n° 1 fait apparaître 109 créations d'EPP (espaces paysagers protégés).

L'objectif annoncé en est la *« préservation des cœurs d'ilots, préservation de la biodiversité, lutte contre les ilots de chaleur, le maintien de la perméabilité des sols et la valorisation d'éléments patrimoniaux à proximité ».*

←Exemple d'EPP sur cœur d'îlots (N° 88 à Montreuil)

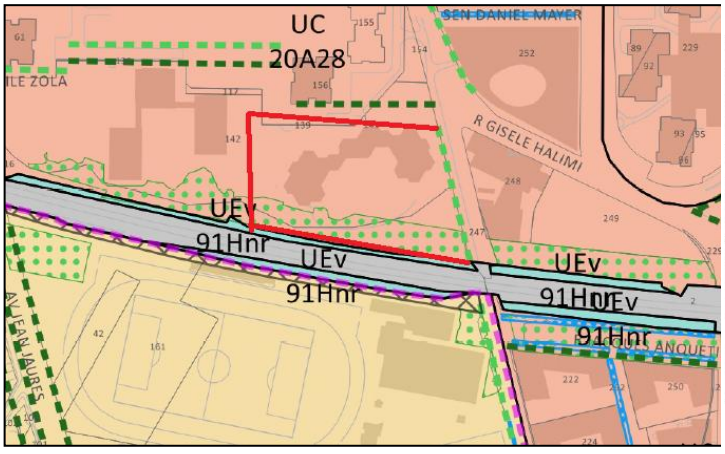
Mais qu'est-ce qu'un EPP ?

Le PLUi explique que *« des espaces paysagers protégés, introduits par l'article L. 151-23 du Code de l'urbanisme ont été repérés sur le plan de zonage. Il s'agit de sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre paysager ou écologique ».*
Ainsi, dans le PLUi, des trames vertes sont « protégées » au règlement graphique par un EPP, avec un figuré de points verts.
Mais que vaut cette protection dans la réalité ?

A la page 109 du rapport de présentation du PLUi, dans la justification des choix retenus, nous lisons que le dispositif réglementaire des espaces paysagers ***garantit une constructibilité certaine sur les parcelles concernées.***
→ les EPP sont donc constructibles, c'est écrit dans le PLUi !

Le PLUi indique un traitement différent selon le caractère **privé** ou **public** des parcelles concernées par un EPP.
*« À l'intérieur des espaces paysagers protégés situés sur des **propriétés privées**, seuls sont autorisés les abris de jardin d'une emprise au sol inférieure à 9 m² par terrain. »*
Mais les propriétaires de ces parcelles ne le savent pas. Par ailleurs Est Ensemble n'a pas les moyens humains et financiers d'aller vérifier que les EPP sont respectés dans les propriétés privées.
La plupart des nouveaux EPP du PLUi portés sur le règlement graphique de la modification n°1 sont sur des terrains privés !

Sur **les terrains publics**, le règlement du PLUi (dispositions graphiques Nature en ville page 132) précise *qu'à l'intérieur des espaces paysagers protégés situés au sein de parcs ou de squares publics, seules sont autorisées les destinations autorisées dans la zone dans la limite de 150 m2 d'emprise au sol par tranche entamée de 10 ha, dans la limite de 10% du terrain ».*
Ce calcul peu clair (s'agit-il d'un calcul à la parcelle, au plan masse ?) a ainsi permis, par exemple, l'extension d'un groupe scolaire (Marie Curie/Anne Frank) sur un EPP à Bobigny, coupant une trame verte, un corridor écologique fonctionnel reliant le parc de la Bergère à l'ancienne gare de déportation. Les EPP, en l'état, ne protègent rien !



Position du chantier sur les EPP

↑Extension du groupe scolaire Marie/Curie/Anne Frank sur un EPP à Bobigny

Par ailleurs, nous constatons que les documents cadastraux (emplacement des nouvelles constructions) ne sont pas mis à jour dans le PLUi. Ainsi, la parcelle vide, rue Gisèle Halimi, est occupée aujourd'hui par une école (maternelle Muriel Hurtis) ouverte depuis septembre 2021, et dont la construction a également impacté cette trame verte.

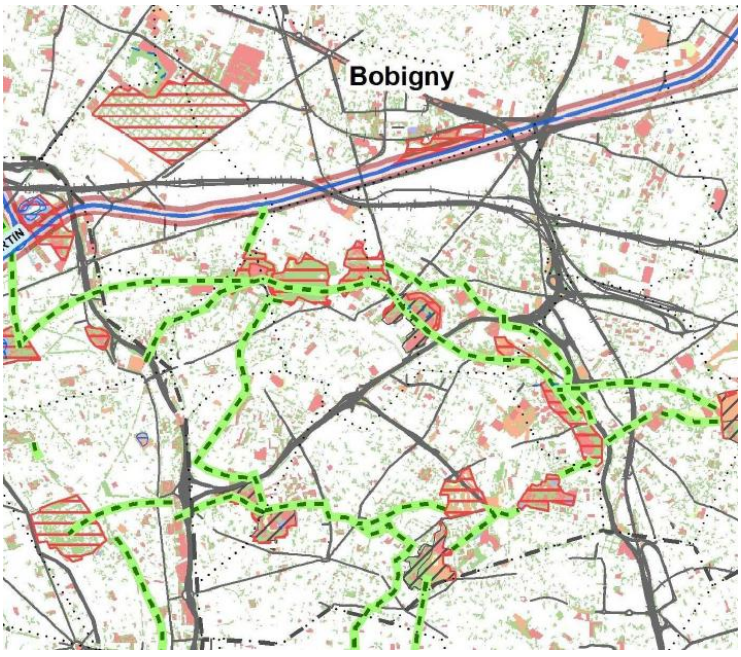
Disparités dans le zonage des squares.

Les squares de Bondy sont tous en N, inconstructibles, même les plus petits. Et c'est bien !
A Noisy-le-Sec, la municipalité a décidé de mettre tous les squares en UEv. Ainsi le square Truffaut et le square Hellen Keller passent en UEv. Mais pas le square Chastagner, probablement appelé à disparaître dans un futur projet immobilier…

Mais qu'est-ce qu'un zonage UEv ?
La zone UE est une zone U (= urbanisable) qui regroupe les grandes emprises d'**équipements** du territoire, ainsi que les emprises d'infrastructures majeures (autoroute, voie ferrée, etc.).
Elle comprend un sous-secteur UEv qui concerne des espaces verts inscrits au sein du tissu urbain. La zone UEv intègre également l'emprise du Canal de l'Ourcq, les ports et les abords enherbés et boisés des grandes infrastructures de transport.
La destination de la zone UEv est donc bien une destination d'équipement. Nous voulons pour les squares un zonage N, plus pérenne, et qui se positionne sur un objectif de naturalité, de biodiversité. Une zone UEv peut changer de destination à l'occasion d'une modification. Le changement de destination d'une zone N nécessite *a minima* une procédure de révision du document d'urbanisme. La mise en zone N d'un square, ou d'un espace vert ou naturel en devenir engagerait véritablement la puissance publique !

Le PLUi doit décliner les trames vertes, bleues et noires du territoire.

En 2013, un Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) a été réalisé pour l'Ile-de-France. L'objectif principal du SRCE est l'identification des trames vertes et bleues d'importance régionale, c'est à dire du réseau écologique qu'il convient de préserver pour garantir à l'échelle régionale les déplacements des espèces animales et végétales.
L'objectif du SRCE est bien le maintien de la biodiversité, des espèces et de leurs milieux.



Le SRCE d'idf sur le territoire d'Est Ensemble

Le SRCE identifie une trame verte majeure qui traverse le territoire d'Est Ensemble d'est en ouest. Le tracé en est approximatif à cause des contraintes d'échelle de carte. Ces trames sont en pointillés et le SRCE préconise de les « renforcer ».

L'échelle utilisée pour la réalisation du SRCE ne permettait pas de détailler les trames vertes locales. **Il incombe donc aux communes et aux territoires de le faire, et aux documents d'urbanisme de protéger et de renforcer les trames vertes et bleues locales par un zonage et un règlement adapté.**

Les documents d'urbanisme doivent en préciser le tracé, en s'appuyant sur les fonctionnalités observées, donc sur les études et inventaires réalisées par et avec les associations naturalistes à l'œuvre sur le territoire.

→ Cette démarche nécessite la volonté, l'engagement de la puissance publique en faveur de la biodiversité.

Est Ensemble avait entamé une réflexion sur ses trames vertes et bleues (auxquelles il faudrait ajouter les noires), consignée dans un document de 2017 assez indigeste, et qui n'a jamais été opérationnel. Ce travail n'est pas abouti et aucune **méthodologie** n'est mise en œuvre pour l'identification des trames vertes et bleues locales et leur préservation dans les documents d'urbanisme.

Dans ce qu'il pense être de bonnes mesures environnementales, le PLUi d'Est Ensemble privilégie les aspects paysagers et les services à la population. **Cette modification n° 1 renforce un verdissement des documents d'urbanisme qui n'existe que sur le papier.**
Les mesures « vertes » proposées par la modification n°1 ne sont pas à la hauteur de ce que nous attendons. Choisir au petit bonheur la chance, des cœurs d'îlots privés pour les mettre en EPP, ne coûte rien, ne change rien, et n'engage pas la puissance publique.

L'agence régionale de la biodiversité d'Occitanie a récemment mené une étude sur la prise en compte des enjeux de biodiversité dans la planification urbaine. Cette étude intéressante, résumée par Sylvie Luneau dans la *Gazette des Communes* du 29/12/2021, est basée sur 25 documents d'urbanisme d'Occitanie. Elle montre une méconnaissance des sujets biodiversité, non seulement au niveau des élus, mais aussi des services d'urbanisme. Cette étude fait écho à ce que nous constatons dans le PLUi d'Est Ensemble

Nous attendons un vrai diagnostic de la biodiversité du territoire et une réflexion de fond pour œuvrer à sa préservation. Nous attendons que des parcelles pouvant améliorer la fonctionnalité des trames vertes, bleues, et noires, soient marquées par des emplacements réservés, et/ou protégées par un zonage N, inconstructible.

Pour que la biodiversité soit prise en compte, il faut que les associations naturalistes puissent exercer leur rôle de sensibilisation et de pédagogie auprès des élus et des services en étant consultées avant toute modification, tout projet. Il faut mettre en place des échanges réguliers sur ce sujet.

En conclusion, cette modification n° 1 du PLUi d'Est Ensemble n'apporte pas d'amélioration quant à la préservation de la nature et de sa biodiversité. Elle ne verdit que le papier !