



PRÉFET DE L'ESSONNE

**DIRECTION DÉPARTEMENTALE  
DES TERRITOIRES**

SERVICE TERRITOIRES ET PROSPECTIVE  
BUREAU PLANIFICATION TERRITORIALE NORD

Affaire suivie par :

Céline PLAT  
Tél. : 01.60.76.32.13  
Mél : [celine.plat@essonne.gouv.fr](mailto:celine.plat@essonne.gouv.fr)

Évry, le 24 MAI 2019

Le Préfet de l'Essonne

à

Monsieur Eric BRAIVE  
Président de la Communauté d'Agglomération  
Cœur d'Essonne Agglomération  
La Maréchaussée  
1 place Saint-Exupéry  
91704 Sainte-Geneviève-des-Bois

**Objet :** Avis du représentant de l'État sur le projet de Schéma de Cohérence Territoriale de la Communauté d'Agglomération Cœur d'Essonne arrêté

**P.J. :** Annexe technique - SCOT arrêté Coeur d'Essonne Agglomération

Par délibération du 21 février 2019, le conseil communautaire de Cœur d'Essonne Agglomération a arrêté un projet de Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) à l'échelle des 21 communes membres de la Communauté d'agglomération créée en janvier 2016. Conformément à l'article L.143-20 du Code de l'Urbanisme, vous m'avez transmis pour avis le projet de SCoT, enregistré en préfecture le 26 février 2019.

Support d'une véritable réflexion collective sur le devenir de l'agglomération, le Schéma de Cohérence Territoriale est un document stratégique et prospectif qui doit proposer une vision équilibrée de l'aménagement du territoire. Ce document apportera également une simplification pour les documents d'urbanisme communaux, par son caractère intégrateur des différents schémas supra-communautaires et des politiques sectorielles.

Vu l'importance de ces enjeux, l'élaboration de SCoT de Coeur d'Essonne Agglomération a donné lieu à des échanges suivis avec la Direction départementale des territoires, et j'ai été amené à vous transmettre deux contributions : en application des articles L.132-2 et R.132-1 du code de l'urbanisme, je vous ai adressé le 30 octobre 2017 le porter-à-connaissance de l'État comportant les principaux éléments réglementaires ; par courrier du 21 juin 2018, je vous ai fait part des premiers éléments de réflexion stratégique et attentes de l'État sur ce document à travers une note d'enjeux qui développait les axes suivants :

- inscrire le projet de territoire de Cœur d'Essonne Agglomération dans les dynamiques du sud-francilien,
- traiter les problématiques de mobilité, valoriser les quartiers de gare et promouvoir la mixité des fonctions urbaines,
- concilier le développement économique des filières structurantes du territoire avec le développement durable,
- permettre le maintien et l'accueil des habitants grâce à une offre de logements adaptée à leurs besoins,
- préserver l'environnement et garantir aux habitants et usagers un cadre de vie de qualité,
- assurer la compatibilité du SCoT avec les dispositions réglementaires d'ordre supra-communautaire et leur territorialisation à l'échelle de Cœur d'Essonne Agglomération.

L'examen du projet de SCoT arrêté s'appuie sur ces deux documents et a été réalisé en lien avec les principaux services de l'État intéressés.

Les prochains mois verront le projet de SCoT s'enrichir des observations du public et de celles des différentes personnes publiques associées, dont l'État, avant l'approbation du document. Le présent avis vise à s'inscrire dans cette construction collective.

L'examen du projet de SCoT me conduit ainsi à formuler les observations qui suivent. En pièce jointe, figurent des remarques additionnelles au sein d'une annexe technique.

## **1. Réponse aux besoins de la population et gestion économe de l'espace**

En application de l'article L.101-2 du code de l'urbanisme, le SCoT doit notamment assurer la diversité des fonctions urbaines et rurales et la mixité sociale dans l'habitat, en prévoyant des capacités de construction et de réhabilitation suffisantes pour la satisfaction, sans discrimination, des besoins présents et futurs, tout en luttant contre l'étalement urbain. Le Schéma directeur régional d'Ile-de-France (SDRIF) décline ces objectifs en définissant, à l'échelle des communes, des capacités maximales d'extension et des objectifs de densification des espaces urbains existants.

### **Objectifs de développement portés par le SCoT**

**Le projet de SCoT fixe un objectif de 25 000 habitants supplémentaires, soit un total de 220 000 habitants à l'horizon 2030**, et affiche une ambition économique forte visant à la création de **18 000 nouveaux emplois** sur le territoire dans un objectif d'attractivité et d'amélioration du ratio emploi-habitat.

**En matière d'habitat, cela se traduit par la production de 1 100 logements par an** inscrite dans le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et au sein du document d'orientations et d'objectifs (DOO). Seul le rapport de présentation (RP - partie justification des choix) évoque une **production complémentaire de 200 logements/an en « diffus »**. **Une mise en cohérence apparaît nécessaire sur cet objectif structurant**. Le schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH) adopté le 6 novembre 2017, que le SCoT doit prendre en compte, fixe un objectif de création de logements de 1 350 logements par an à l'échelle de la communauté d'agglomération. L'objectif du SCoT doit donc correspondre à celui fixé au sein du rapport de présentation, d'autant que le cumul des projets envisagés par le biais de la densification urbaine et dans les nouveaux espaces d'urbanisation semble pouvoir satisfaire pleinement cet objectif.

La production de logements envisagée par le projet de SCoT a vocation à être déclinée de manière opérationnelle, pour 6 ans, dans le Programme Local de l'Habitat arrêté le 20 février dernier, dont l'élaboration a eu lieu en parallèle de celle du SCoT. Cependant, en application de l'article L.141-12 du code de l'urbanisme, le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) devrait également décliner par commune les objectifs d'offre de nouveaux logements au sein du territoire.

En matière de mixité sociale, le SCoT prévoit un taux de 43 % de logements sociaux dans la production de nouveaux logements, dans le respect du SRHH et permettant le rééquilibrage de l'offre, prônée par le PADD. La répartition de ce parc apparaît en effet inégale du fait que 12 des 17 communes appartenant au périmètre défini par l'article 55 de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (SRU) sont actuellement en déficit de logements sociaux, dont deux en situation de carence. Aussi, afin d'assurer l'application de cet objectif aux futurs PLU, et en application du même article L.141-12, une déclinaison par commune serait également souhaitable.

### **Orientations en faveur de la densification des espaces urbanisés existants**

Le projet de SCoT met en place différents outils en faveur de la densification des tissus urbains existants avec une action ambitieuse sur les quartiers à proximité des gares ferroviaires et des arrêts de transports en commun en site propre (TCSP). Ces outils s'inscrivent en compatibilité avec les orientations du SDRIF et leur mise en œuvre devra être suivie avec attention pour assurer l'atteinte des objectifs du SCoT.

**En ce qui concerne la densification des espaces d'habitat**, le projet de SCoT, au sein du DOO (« *Axe 4 - Vivre dans une agglomération solidaire - objectif 1.1 garantir un bon niveau de production de logements* »), reprend correctement les dispositions du SDRIF relatives à l'augmentation des densités soit une évolution de 10 % ou de 15 % suivant les communes. Des densités moyennes minimales ont en outre été définies pour tous les futurs secteurs de projets en intensification urbaine de plus de 5 000 m<sup>2</sup> (jusqu'à 80 logements/ha pour les pôles structurants).

De plus, le DOO prescrit dans l'« *Axe 1 – Vivre dans une agglomération entre ville et campagne* » - *Objectif 1.3 : Développer l'urbanisation prioritaire en lien avec la desserte en transports en commun* » que le développement urbain doit s'organiser autour du réseau de gares du territoire et que le potentiel foncier à proximité des gares doit être valorisé en priorité. Des orientations sont donc définies, précisant celles du SDRIF, pour y favoriser la densification : dans un rayon d'1 km autour des gares ferroviaires ou de 500 m des arrêts de TCSP, les PLU devront identifier les potentiels fonciers existants et prévoir une densité minimale de 50 logements par hectare sur ces terrains. Ces règles de densité minimale ou moyenne peuvent cependant faire l'objet de dérogations qu'il conviendrait d'encadrer davantage<sup>1</sup>, de même que la définition des espaces concernés<sup>2</sup>.

Il est par ailleurs prescrit qu'une OAP spécifique à chacun des quartiers de gare devra être réalisée dans les PLU, ce qui est favorable à un renouvellement harmonieux de ces quartiers<sup>3</sup>.

**Pour les zones d'activités**, le DOO, dans l'« *Axe 3 - Vivre dans une agglomération de projets ambitieux, actrice de la Région Île-de-France - Objectif 1.1 Adapter l'offre foncier aux besoins des entreprises et proposer un éventail d'implantation au sein des zones d'activités existantes en optimisant le foncier disponible* », prescrit un recensement des zones d'activités existantes, qui devront être optimisées. Cependant, **la priorité donnée à l'utilisation des friches et du foncier disponible ou mutable avant toute extension de zone d'activité ne figure que sous la forme d'une recommandation**. Cette orientation mérite d'être renforcée en devenant prescriptive, à l'instar des orientations retenues pour les espaces d'habitat<sup>4</sup>.

De plus, le DOO du SCoT (p.15 et 59) prescrit que les PLU devront recenser les potentialités foncières dans le tissu urbain existant aussi bien en espace d'habitat qu'en zone d'activités et permettre leur optimisation. In fine, il est fait état d'un potentiel de densification de 263 ha (Pièce « *justification des choix retenus* » page 33) au sein de l'enveloppe urbaine, selon les orientations du DOO. Ce potentiel se répartit en 205 ha pour l'habitat et 58 ha pour le développement économique. Si la méthode utilisée pour réaliser ce diagnostic est précisément décrite, les résultats ne sont pas cartographiés ni explicités, alors qu'ils pourraient servir de base aux travaux relatifs aux futurs PLU en application de l'article L.141-3 du code de l'urbanisme.

---

1 Le document prévoit en effet, pour les secteurs gares mais également pour les autres secteurs, qu'une opération peut ne pas respecter cette densité minimale/moyenne si une autre opération réalisée par ailleurs a dépassé ce seuil. Les conditions d'application de cette possibilité mériteraient d'être précisées (périmètre, antériorité, volume de logements créés...) pour ne pas remettre en cause l'application de la règle initiale.

2 La définition de quartier de gare et le rayon de 1km ou de 500m sont laissés à l'appréciation des futurs PLU, notamment en fonction de la distance praticable à pied depuis la gare, qui doit être équivalente à 10-15 min de marche. Une définition générale, avec des principes devant guider cette déclinaison auraient pu être définis et ainsi assurer une meilleure application de cette règle ambitieuse.

3 Les objectifs qualitatifs exprimés, notamment en termes de connexion et d'espace public, pourraient utilement s'élargir à des réflexions sur les formes architecturales et urbaines afin d'assurer la meilleure insertion de ces projets de densification.

4 Les objectifs d'augmentation de la densité humaine (population + emplois) fixés par le SDRIF sont également à intégrer au SCoT pour favoriser la densification des espaces d'activité existants.

## Limitation de la consommation des espaces agricoles et naturels

**Le projet de SCoT affiche une consommation d'espace de l'ordre de 380 ha à l'horizon du SCoT, en 2030. Cette consommation est nettement plus limitée que les possibilités maximales théoriques offertes par le SDRIF (de l'ordre de 900 ha).** Elle se décompose en une consommation de 130 ha pour les projets d'habitat ou mixte (page 23 du DOO), et de 250 ha pour le développement économique, dont 150 ha pour le projet de reconversion de l'ancienne base aérienne 217 et 67 ha pour le projet Val-Vert-Croix Blanche (chiffres mentionnés uniquement au sein du rapport de présentation, page 41 de la pièce « justification des choix retenus »).

**Concernant le bilan de la consommation passée**, le rapport de présentation l'estime à 120 ha entre 2008 et 2018. Le projet de SCoT est donc porteur d'une **consommation bien supérieure aux années passées**. Conformément à l'article L.141-3 du code de l'urbanisme, bilan et objectif de consommation doivent être mis en regard pour justifier d'une stratégie de limitation de la consommation des espaces, ce qui n'est pas réalisé au sein du rapport de présentation.

**S'agissant des 130 ha d'extension dédiés aux espaces mixtes ou à vocation d'habitat**, en application de l'article L.141-6 du code de l'urbanisme, le DOO répartit cette enveloppe entre les 5 types de pôles identifiés pour la structuration territoriale du SCoT (p. 23). **Cette déclinaison devra être complétée avec des maxima par commune dans le respect des orientations du SDRIF**, par le biais d'éléments chiffrés ou d'une cartographie restrictive, et avec un point de départ clairement identifié. En l'état, le SCoT pourrait conduire à une concurrence de rapidité du développement urbain entre les PLU et à une consommation d'espace excessive à l'échelle de certaines communes.

Les secteurs d'extension dédiés aux espaces d'habitat sont identifiés sur une cartographie en page 24 du DOO. Mais la légende associée n'est pas de nature à donner à cette cartographie une portée réellement limitative<sup>5</sup>. Elle serait par ailleurs à produire à une échelle plus lisible afin de pouvoir évaluer la compatibilité des projets futurs avec ce document<sup>6</sup>. De plus, des **incompatibilités avec le SDRIF apparaissent sur certains de ces secteurs d'extension (notamment à Ollainville et Avrainville)**. Ces incompatibilités, détaillées en annexe, devront être levées avant l'approbation du SCoT.

Le DOO prévoit des densités moyennes minimales pour les projets futurs (de 15 à 50 logements/ha suivant le type de pôle), allant dans certains cas au-delà des préconisations du SDRIF, tout en développant des principes permettant l'allier densité et qualité de vie (mixité fonctionnelle, nature en ville, etc). Ces éléments concourent à une gestion économe de l'espace.

**En ce qui concerne l'extension de l'urbanisation pour des zones d'activités économiques**, le DOO propose une cartographie ne représentant que les zones d'activités d'intérêt communautaire, sans préciser la portée contraignante de ce document. Aucun objectif chiffré de consommation n'est arrêté dans le DOO, même si elle est évaluée à 250 ha au sein du rapport de présentation. De plus, en dehors des projets liés au Contrat d'Intérêt National Porte Sud du Grand Paris signé le 24 juin 2016 avec l'État, le projet de SCoT ne présente pas de justification du besoin lié au développement des zones d'activités identifiées sur la carte du DOO page 62. **L'urbanisation nouvelle prévue par le SCoT pour développer l'activité et l'emploi, si elle répond au PADD, doit être déclinée au sein du DOO en termes d'objectif global chiffré, et comme pour l'habitat par pôle et par commune**, par le biais d'éléments chiffrés ou d'une cartographie restrictive, et avec un point de départ clairement identifié.

**En synthèse, sur la gestion économe de l'espace**, le projet de SCoT est ambitieux et innovant en matière de densification, mais, ce faisant, il peine à expliciter le besoin d'urbanisation nouvelle, que ce soit en matière d'habitat ou d'activité. Aucune démonstration n'en justifie les volumes au regard des perspectives

<sup>5</sup> La légende est donc à adapter et le statut prescriptif de la carte à mentionner plus clairement, en précisant qu'elle a bien vocation à délimiter de manière stricte et définitive les secteurs d'extension.

<sup>6</sup> Le cumul des surfaces envisagées apparaît supérieur aux 130 ha présentés à la page précédente, au vu du rapport de présentation et de calculs sommaires.

d'augmentation de la population, des emplois et des densités urbaines retenues pour les espaces dédiés à leur accueil. Les capacités d'extension offertes par le SCoT pourraient ainsi dépasser les besoins définis et ne pas concourir pleinement à l'objectif de limitation de la consommation d'espaces affirmée au sein du PADD. Un phasage des projets d'extension de l'urbanisation, conditionnant le développement des moins avancés (zones 2AU des PLU...) à la réalisation des plus avancés, serait pertinent afin de garantir une gestion économe de l'espace, dans le respect du SDRIF.

## 2. Projets structurants et renforcement des polarités

En vue d'un équilibrage du territoire et d'un renforcement des complémentarités entre commune, le DOO identifie une **structuration du territoire** en s'appuyant sur la définition de **cinq types de pôles** ou typologies de communes. Les orientations définies en matière notamment de développement urbain, s'appuient sur la structuration identifiée, ce qui assoie la **cohérence globale** du document.

Par ailleurs, pour renforcer ou maintenir les polarités commerciales, le PADD affirme bien, pour sa part, l'objectif d'*équilibrer l'armature commerciale et de la rendre plus efficiente à l'échelle de la Porte Sud*, en lien avec des pratiques de mobilité plus durables. Ainsi, le DOO (p.76 à 79) identifie la localisation préférentielle des équipements commerciaux, selon une armature hiérarchisée et selon la typologie d'achat concernée.

Les communes de Saint-Michel-sur-Orge<sup>7</sup> et Arpajon ont été retenues dans le programme **Action Coeur de Ville**. Quelques éléments généraux des conventions-cadres, notamment les objectifs globaux de chaque commune, sont présents au sein du DOO mais sans prescription ou recommandation particulière. Un lien plus fort aurait pu être opéré sur certaines orientations retenues dans le DOO comme le développement des quartiers de gares ou le renforcement des polarités commerciales (développement des commerces en centre-ville), en lien également avec les réflexions en cours en vue d'une opération de revitalisation du territoire (ORT).

En termes de projets porteurs de développement, le futur centre francilien de formation à la sécurité situé sur la commune de Fleury-Mérogis, à proximité directe du centre pénitentiaire et au sein de l'opération d'intérêt national de la Porte Sud du Grand Paris, devra être identifié par le SCoT à la fois dans un souci de cohérence et pour assurer sa réalisation.

### Développement des activités commerciales

Le SCoT vise, dans son PADD, à ne pas créer ou développer de polarité commerciale extensive susceptible de déséquilibrer les pôles environnants. Cette dernière orientation s'explique notamment par l'abondance de l'offre commerciale sur le territoire, qui présente une densité moyenne parmi les plus élevées de la région francilienne<sup>8</sup>. Ce fait marquant du territoire doit appeler à une grande vigilance afin de réguler le développement de ces activités. Cet objectif de régulation doit également passer par une modernisation du parc commercial et un renforcement de son attractivité, notamment en privilégiant le développement dans les polarités commerciales existantes, et en soutenant le commerce de proximité, dans les centres-villes et les espaces résidentiels.

Pour répondre à cet enjeu, le caractère prescriptif du **tableau en page 79 du DOO** précisant la localisation préférentielle des types d'équipements est **de nature à mieux réguler à l'avenir les implantations commerciales**. Au sein des pôles de centralité urbaine et des pôles de périphérie, les **prescriptions du DOO (p. 80 et 81)** apparaissent **compatibles avec le SDRIF**. Le SCoT aurait pu toutefois prévoir une **recommandation fixant un plafond aux extensions dans les pôles périphériques existants**, sous la forme d'un pourcentage de la surface de vente ou de plancher par exemple.

<sup>7</sup> La commune de Saint-Michel-sur-Orge est identifiée, sur la cartographie page 76, comme « pôle secondaire de centralité » au lieu de « pôle majeur de centralité » comme mentionné à la page précédente.

<sup>8</sup> Voir étude IAU «Cartographie du commerce en Ile-de-France», septembre 2017

Concernant les projets de **restructuration d'ensemble des corridors commerciaux (RN20, route de Corbeil)**, le DOO offre la possibilité de *nouvelles implantations commerciales, dont la nature, devra être précisée, si elles concourent à l'amélioration de la qualité urbaine et paysagère du corridor*. À minima, la typologie des commerces autorisés dans ces secteurs devrait être précisée dans le SCoT. Sans cela, un projet non autorisé dans les localisations préférentielles pourrait s'implanter le long de ces corridors<sup>9</sup>, ce qui pourrait avoir un effet contraire à l'objectif recherché. **Il conviendra donc de limiter et d'encadrer davantage cette exception<sup>10</sup>**. Plus globalement, le statut des abords de la RN20 et de la RD445 aurait mérité d'être précisé du point de vue de l'armature commerciale, avec une nature distincte des secteurs de localisation préférentielle et des orientations spécifiques permettant d'éviter l'étalement des activités commerciales le long des axes et de faciliter la requalification de leurs abords dans le cadre d'un projet mixte d'ensemble.

En dehors de ces localisations préférentielles, le DOO prescrit que les nouvelles implantations de plus de 1 000 m<sup>2</sup> ne sont pas souhaitées, la création de nouveaux pôles commerciaux est à éviter, la constitution d'un pôle de proximité est admise sous réserve de s'inscrire dans un projet urbain mixte.

En conclusion, **le SCoT est dans l'ensemble compatible avec le SDRIF en matière d'aménagement commercial** mais prévoit des **exceptions** (extensions en périphéries, corridors) qui, **insuffisamment encadrées**, pourraient nuire aux objectifs recherchés. **L'ensemble des dispositions aurait pu prendre la forme d'un Document d'Aménagement Artisanal et Commercial (DAAC)** qui permet de réglementer les conditions d'implantation des équipements commerciaux susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire.

### Développement des zones d'activités économiques

En matière d'activités tertiaires, le SDRIF affirme l'objectif de moderniser le parc existant, de privilégier les développements futurs ayant une accessibilité optimale et une mixité sociale et fonctionnelle. En matière d'activités industrielles, il vise l'amélioration du parc ancien afin d'en améliorer la qualité. En matière d'activités artisanales, une intégration de locaux d'activités de proximité doit être recherchée dans les projets urbains afin de répondre aux besoins locaux. De ce point de vue, le PADD du SCoT (p. 20/21) affiche bien l'objectif d'optimiser le foncier au sein des zones d'activités économiques existantes, de limiter l'apparition de friches et de requalifier les zones obsolètes. Il liste et localise les principales zones d'activité économiques, sans que toutefois leur typologie ne soit précisée. **Le SCoT gagnerait ainsi à identifier plus finement la vocation des secteurs de développement économique présents et futurs, d'autant que ces derniers représentent des surfaces d'extension importantes à l'échelle du territoire (250 ha).**

En matière d'activités de logistique, le PADD du SCoT retranscrit l'orientation du SDRIF visant à circonscrire l'étalement des fonctions logistiques, notamment le long des grands axes routiers, en les contenant dans des espaces dédiés (p. 20). Afin de retranscrire pleinement cet objectif, il conviendrait que le SCoT précise davantage les possibilités et les conditions de leur développement notamment en interdisant leur implantation le long de la RN20 (en dehors des éventuels entrepôts existants) et en les orientant au sein du **site multimodal identifié par le SDRIF à Brétigny-sur-Orge** ou bien dans une **zone d'activité compatible**, au regard du SDRIF et des nouvelles orientations régionales pour l'instruction des agréments d'entrepôts<sup>11</sup>.

---

9 Ce qui n'est pas compatible avec le SDRIF en raison de la desserte en transport collectif et de l'étalement le long d'un axe routier.

10 Pour cela, le DOO pourrait prescrire que les nouvelles implantations pourront être envisagées à condition de s'opérer à volume constant (fermeture d'une surface équivalente de commerce, relocalisation, rénovation).

11 Qui identifie la partie Est de la communauté d'agglomération comme « aire logistique du périmètre d'attention » et la partie Ouest au sein du « périmètre d'attention ».

**Le secteur de l'ancienne base aérienne militaire 217** avait fait l'objet d'un contrat de redynamisation de site de défense (CRSD) dont l'objectif de maintien de l'emploi local sera bientôt dépassé. L'élaboration du SCoT devrait être l'occasion de conforter l'inscription de ce projet exemplaire et fédérateur en termes de recherche et d'innovation (cluster drones, évènementiel, agronomie, etc) dans le projet de territoire en prenant en compte toutes les dimensions associées (accessibilité, logement, tourisme, équilibres environnementaux...). L'objectif « 2.1 *Mettre en œuvre le projet de la Base 217, fer de lance innovant et économique* » reprend les grands objectifs d'aménagement de la zone mais apparaît cependant **moins précis et prescriptif que le SCoT actuellement en vigueur** (mis en compatibilité par la déclaration de projet approuvée le 22 juin 2017), notamment en ce qui concerne les actions du schéma de biodiversité, le traitement des entrées de territoire, le maillage interne et la connexion avec les territoires voisins, la mutualisation des services (parkings silos,...), ou encore la définition du projet de lotissement agricole biologique. **Des compléments méritent donc d'être apportés pour enrichir le SCoT et afin que ces orientations puissent demeurer opposables.**

L'agglomération est marquée par des problématiques de **congestion des infrastructures routières**, liées à la présence d'axes de transports très fréquentés (RN 104, RN 20, RD 19...). Les récentes opérations d'urbanisme tendent à accentuer les difficultés de circulation des automobilistes. Dans le secteur Sud Francilien, la reconversion de l'ancienne base aérienne 217 et les nombreuses opérations d'aménagement en cours entraînent aujourd'hui une importante hausse du trafic et laissent craindre une saturation du réseau (cf. étude pilotée par le Conseil départemental de l'Essonne). Le SCoT préconise de renforcer la desserte de ce type de secteur par les transports en commun, et cartographie les projets de desserte existants, mais ne fait **pas état de scénarios de desserte réalistes à différents horizons temporels, qui auraient permis d'adapter si nécessaire l'échéance des opérations envisagées aux conditions d'accès.**

### **3. Préservation et valorisation de l'agriculture, de l'environnement et du paysage**

Le SCoT fait de l'agriculture un axe fort. Le PADD ambitionne ainsi de faire Coeur d'Essonne un territoire moteur pour le développement agricole, et prévoit des orientations marquées en faveur de la préservation des espaces agricoles. Cet objectif se traduit notamment au sein du DOO par la définition d'une cartographie identifiant « les cœurs agricoles » et « les espaces agricoles enclavés dans l'urbain ». Cette délimitation est intéressante au vu des prescriptions fortes faites sur les cœurs agricoles où des outils comme les zones agricoles protégées (ZAP) sont envisagés. Les **espaces agricoles enclavés dans l'urbain**, qui sont plus soumis à la pression foncière, ne font cependant pas l'objet du même type de prescriptions et **mériteraient d'être mieux protégés**. De plus, le vaste **espace agricole situé entre le projet Val-Vert et le projet des Charcoix** sur la commune du Plessis-Pâté mériterait d'être identifié au sein de ces espaces.

Concernant les prescriptions du DOO sur les espaces agricoles et leur traduction à intégrer dans les PLU, afin d'assurer la protection et la fonctionnalité de l'activité agricole, il est indispensable que toutes les parcelles à usage ou à vocation agricole soient *in fine* classées en zone A, en adéquation avec l'usage des sols. Cela concerne toutes les surfaces exploitées en pré, les haies qui les bordent, les terres labourées y compris les jachères, les vignes, les pépinières et vergers, les serres agricoles et les bâtiments d'exploitation ainsi que les surfaces auxquelles les collectivités souhaitent redonner une vocation agricole (ancien dépôts de gravats ou aménagements indésirables). Un sous zonage de la zone A, limité, pourrait identifier et prendre en compte également les enjeux écologiques sans réduire toute possibilité d'évolution agricole.

#### **Qualité paysagère et fronts urbains d'intérêt régional (FUIR)**

Comme indiqué dans la note d'enjeux de l'État, le SDRIF définit des **fronts urbains d'intérêt régional (FUIR)** - intangibles une fois définis par les documents d'urbanisme locaux - et impose une réflexion sur tous les fronts urbains dans un objectif de préservation des espaces naturels et agricoles et de cohérence paysagère.

Deux FUIR sont identifiés par le SDRIF sur le territoire et doivent être déclinés par le SCoT : celui sur l'ancienne base aérienne 217 et celui situé à Avrainville et La Norville. Si le FUIR lié à la Base aérienne 217 a été traduit dans le cadre de la déclaration de projet valant mise en compatibilité du SCoT de la Communauté d'Agglomération du Val d'Orge sur ce secteur, et est correctement repris dans le projet de SCoT<sup>12</sup>, **le FUIR identifié par le SDRIF sur les communes d'Avrainville et de La Norville n'est à ce stade ni défini ni caractérisé par le SCoT<sup>13</sup>.**

Le projet de SCoT, à travers l'état initial de l'environnement (page 50 et 54) et l'Axe 4 du PADD « *Vivre dans une agglomération entre ville et campagne* », identifie les entrées de villes à traiter pour en améliorer la qualité ainsi que les « franges urbaines à soigner ». Le DOO par l'« *Objectif 3.4 Articuler les paysages d'interface* » impose aux PLU d'assurer le traitement des franges urbaines, en donnant des exemples (maraîchage, verger, liaisons douces...). Cet objectif mériterait d'être complété par une cartographie opposable. De plus, **le DOO doit assurer que le traitement de ces franges devra se faire dans l'enveloppe foncière ouverte à l'urbanisation**, et non sur les espaces agricoles ou naturels contigus.

Enfin, le SCoT constitue une opportunité pour définir des orientations partagées en termes d'identité architecturale, urbaine et paysagère des opérations d'aménagement futures, du traitement des espaces publics et voiries... Sur cet aspect, un référentiel commun et un cadre méthodologique précis, mettant en évidence des opérations de qualité, auraient pu être définis. De même, la mise en valeur de l'Orge est un enjeu paysager majeur pour le territoire. Le projet de SCoT à travers l'« *objectif 3.1 Mettre en valeur la Vallée de l'Orge* » prescrit plusieurs principes communs de préservation des espaces aux abords du cours d'eau, notamment par la définition d'une bande tampon correspondant au lit majeur du cours d'eau. Le focus méthodologique devrait toutefois être plus précis et montrer, par des schémas et des exemples, comment la mise en valeur de l'Orge peut devenir un vecteur de projets adaptés aux objectifs de renaturation et de valorisation des berges.

### **Trame verte et bleue**

Le projet de SCoT identifie dans le rapport de présentation différents **réservoirs de biodiversité** par sous-trame sur une carte reprise dans le DOO avec des prescriptions liées à chaque type de réservoir pour assurer leur préservation, leur valorisation ou leur amélioration. Les cinq types de réservoirs de biodiversité correspondent aux grands espaces forestiers identifiés notamment par le SDRIF et le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE), aux autres forêts, aux milieux ouverts, aux milieux aquatiques et aux milieux humides identifiés par le SAGE Orge-Yvette notamment.

La cartographie du DOO est définie à grande échelle mais les espaces semblent avoir été identifiés à une échelle fine dans le cadre des études préalables, **on peut donc regretter que la délimitation de ces réservoirs soit laissée à l'appréciation de chaque commune** dans l'élaboration ou la révision de son PLU, bien que des éléments méthodologiques leur soient fournis. De plus, **l'orientation de préservation de ces éléments est à renforcer<sup>14</sup>.**

L'**espace vert et de loisirs d'intérêt régional** identifié par le SDRIF sur les communes de Leuville-sur-Orge, Brétigny-sur-Orge et Saint-Germain-lès-Arpajon correspond au domaine des Joncs Marins. D'une superficie d'environ 170 ha, il appartient à l'espace régional Orge Aval et est structuré par l'Orge, ses coteaux boisés et le plateau agricole. Le projet de SCoT n'a défini aucune orientation ou

---

12 Une ambiguïté sera à lever entre les cartes du DOO qui présentent, d'une part, le projet agricole de la Base comme une extension des zones d'activités communautaires (page 62), d'autre part, affiche les espaces à vocation agricole et maraîchère sur le plan d'aménagement de la Base (page 68).

13 Le DOO identifie de plus dans ce secteur une « possibilité d'extension non délimitée précisément » pour de l'activité (cf. annexe)

14 Des prescriptions liées aux aménagements permis dans ces espaces imposent une « protection stricte de ces espaces » mais la possibilité de « projets urbains majeurs », sans définition ou précision, pourrait nuire à l'objectif recherché.



prescription liée à ce secteur. **Il est attendu que le SCoT traite de cet espace** (mise en valeur, accès, usages, lutte contre les occupations illégales du sol et le mitage<sup>15</sup>).

Concernant la préservation des lisières boisées, le SCoT retranscrit la prescription du SDRIF d'une inconstructibilité stricte dans les 50 mètres autour des massifs forestiers de plus de 100 hectares. Il aurait été intéressant d'étendre cette prescription à des massifs forestiers plus petits, ou de l'adapter, par exemple en réduisant la distance ou en imposant un gradient de coefficient de biotope, afin de préserver une fonctionnalité écologique et d'atténuer les ruptures entre urbain et forêt, parfois trop franches.

### Prise en compte des risques et nuisances

Le projet de SCoT intègre et définit des prescriptions pour la bonne prise en compte des risques et des nuisances dans l'« *Orientation 3 : Amélioration la gestion des risques et des nuisances* ». En effet, le territoire de Cœur d'Essonne Agglomération fait face à des enjeux importants en termes de nuisances et de risques d'inondation, notamment liés à l'Orge.

**Une cartographie regroupant ces enjeux gagnerait toutefois à être intégrée au DOO** pour assurer la maîtrise de l'urbanisation, aux abords de l'Orge par la prise en compte du Plan de Prévention du Risque inondation (PPRi) de l'Orge et de la Sallemouille approuvé le 16 juin 2017, aux abords des infrastructures routières<sup>16</sup>, sources de pollution atmosphérique et de nuisances sonores, ainsi qu'à proximité directe des lignes du réseau stratégique électrique.

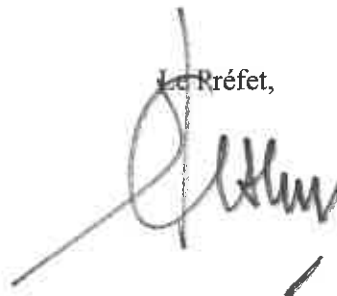
### Conclusion

**Le projet de SCoT traduit un projet de territoire affirmé et cohérent** sous-tendu par des projets structurants en cours de réalisation et un engagement en faveur de la transition écologique, en matière d'agriculture ou encore d'énergie. Il contient des orientations qui apportent une réelle plus-value vis-à-vis des documents supra-communautaires existants. **Des clarifications et des compléments sont toutefois à apporter sur de nombreux points** afin d'assurer une utilisation réellement économe des sols, une pleine compatibilité avec le SDRIF et une parfaite cohérence entre les différentes pièces du document, opposables et non opposables.

**J'émet donc à ce stade un avis réservé** sur le document, que la prise en compte de mes observations dans la suite de la procédure d'élaboration doit pouvoir permettre de lever.

Il s'agira par la suite de **veiller à une mise en œuvre opérationnelle et à un suivi adapté du document**, notamment de sa déclinaison au sein des plans locaux d'urbanisme (PLU). Je souhaite que cela puisse être le support d'une discussion, entre les communes et la communauté d'agglomération, incluant également les services de l'État. Un comité pourrait être mis en place afin de procéder à une évaluation en continu du SCoT sur la base d'indicateurs à définir.

Le Préfet,



<sup>15</sup> Plus largement, une prescription commune visant à éviter le mitage des zones agricoles, dont souffre particulièrement le territoire de la communauté d'agglomération, serait intéressante, par exemple en interdisant toute clôture non perméable et tout dépôt y compris de déchets inertes qui ne soit pas nécessaire à un aménagement ou une construction autorisée.

<sup>16</sup> Sur ce point, le SCoT devra préciser davantage comment il assure la cohérence entre le schéma de requalification de la RN20 et l'orientation prise concernant l'augmentation de la population exposée au bruit et à la pollution de l'air.

## Annexe technique SCoT arrêté Coeur d'Essonne Agglomération (mai 2019)

### Dispositions pour le suivi du SCoT et son évaluation :

Comme d'autres documents de planification, le SCoT doit faire l'objet d'une évaluation au plus tard six ans après son approbation (article L.143-28 du code de l'urbanisme), notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation d'espaces, d'implantations commerciales. Celle-ci a pour objet d'en analyser ses résultats dans l'atteinte de ses objectifs, mais également ses autres effets induits, permettant d'envisager à terme son maintien en vigueur ou sa révision partielle ou complète. Le guide « *SCoT, un projet stratégique partagé pour l'aménagement durable d'un territoire* » du ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement, juin 2013, fournit des recommandations utiles pour la mise en œuvre du SCoT et pour prévoir ses évolutions futures.

Le SCoT se dote d'une gamme d'indicateurs de suivi, en mentionnant les sources des données nécessaires et les échéances d'évaluation. Tout en gardant la structuration par axe telle que définie actuellement, ces indicateurs pourraient être enrichis des propositions faites dans le guide cité supra. Des indicateurs concernant la mise en œuvre du SCoT au sein des PLU pourraient opportunément compléter le dispositif, ainsi que des indicateurs plus détaillés concernant la consommation d'espace. Comme proposé dans le guide, une ingénierie doit être mise en place afin de suivre le SCoT.

En l'état, le SCoT ne fournit pas de disposition particulière quant au dispositif de suivi du SCoT, ce qui ne satisfait pas à l'article R.141-2 du code de l'urbanisme, qui spécifie que « le rapport de présentation [...] définit [...] les modalités retenues pour l'analyse des résultats de l'application du schéma prévue à l'article L.143-28 du code de l'urbanisme ».

### Développement urbain et compatibilité avec le SDRIF

#### Définition de l'enveloppe urbaine :

À la page 36 du rapport de présentation, il est indiqué que le DOO « *limite à environ 130 ha les extensions à vocation résidentielle[...]. Les nouveaux développements devront se situer en continuité de l'enveloppe urbaine...* ». Le SDRIF précise que « *pour éviter le mitage des espaces naturels, agricoles et forestiers, l'urbanisation doit se faire en continuité de l'espace urbanisé existant* ». Le terme employé dans le projet de SCoT « enveloppe urbaine » sans précision ni définition ne semble pas correspondre à la notion « espace urbanisé » du SDRIF qui trouve sa définition page 34 dans le fascicule 3 « *Orientations réglementaires* ». Ainsi pour le calcul de référence de la superficie des espaces urbanisés à la date d'approbation du SDRIF, doivent être exclus, outre les espaces agricoles, boisés, naturels et en eau, les espaces à dominante non bâtie de niveau supracommunal, régional ou national tels que les espaces à dominante imperméabilisée (centrales électriques, usines d'eau potable, installations de production, de raffinage et de stockage d'hydrocarbures, installations radioélectriques, installations aéroportuaires, emprises ferroviaires et autoroutières, etc.) et les espaces à dominante non imperméabilisée ou « espaces ouverts urbains » (parcs d'attraction, parcs animaliers, grands parcs et jardins, terrains de camping-caravaning, golfs, grands stades, hippodromes, autodromes, etc.). Cette différence d'interprétation, permettant donc un espace urbanisé de référence plus large, soulève un risque d'incompatibilité avec le SDRIF pour les extensions prévues.

Le SCoT devra reprendre la définition du SDRIF et établir un « état 0 » des espaces urbanisés existants pour l'application des règles qu'il définit.

De plus, les « enveloppes urbaines » représentées sur les cartographies des projets d'extension d'habitat et de développement économique ne sont pas les mêmes. Il semble que celle des zones d'activités intègre les projets de logements comme l'existant. Pour lever toute ambiguïté et tout risque d'incompatibilité au SDRIF, cela doit être corrigé.

### Terminologie employée notamment sur les cartographies des secteurs d'extension :

Certaines terminologies employées dans le document d'orientation et d'objectifs laissent craindre une consommation future d'espaces naturels, agricoles ou forestiers supplémentaire non évaluée dans le projet de SCoT :

- sur la carte habitat : « projet en extension non localisé précisément », « projets d'équipements enveloppe non limitative »,
- sur la carte des extensions de développement économique : « possibilité d'extension non délimitée précisément ».

De plus, des précisions sont attendues sur les deux zones d'équipements envisagées en extension sur Marolles-en-Hurepoix (25ha environ) et sur le site de Perray-Vaucluse (15ha environ) notamment du fait que ces projets ne sont pas explicités dans l'« Orientation 2 - Renforcer l'offre d'équipements et en espaces de loisirs ».

Les projets d'extension suivants seraient à retirer du projet de SCoT car ils semblent incompatibles avec les capacités d'urbanisation nouvelle offertes par le SDRIF :

- la zone d'extension mixte sur la commune d'Ollainville à l'Est de la ZAC des Belles Vues,
- les zones d'extension sur la commune d'Avrainville semblent importantes par rapport aux possibilités de 5 % liées aux « bourgs, villages et hameaux » (4ha maximum).

Les projets d'extension suivants sont à réexaminer :

- le secteur identifié comme « *potentiel d'extension non délimité précisément* » à Bruyères-le Châtel. Il correspond au secteur d'extension prévu dans le PLU actuellement identifié en zone UP ;
- le secteur identifié comme « *potentiel d'extension non délimité précisément* » en limite d'Avrainville et de La Norville. Ce dernier est couvert par une pastille d'urbanisation préférentielle sur ce même secteur. Cependant, cette pastille est accompagnée d'un front urbain d'intérêt régional (FUIR). Ainsi, ce secteur ne peut être désigné comme délimité non précisément ;
- le secteur d'habitat identifié comme « *potentiel en extension non localisé précisément* » sur Saint-Germain-lès-Arpajon (carte page 24 du DOO) sur le secteur des Joncs Marins ;
- le secteur d'extension prévu par le SCoT sur le Domaine Villouvette à Egly, identifié au SDRIF en espace vert clair avec une continuité écologique. Des précisions sur la base d'études, notamment liées à la problématique de réhabilitation du château sont attendues, pour justifier et préciser le besoin d'extension ;
- de même, sur le secteur d'extension sur le Domaine du Colombier à Breuillet identifié en espace vert foncé au SDRIF. Des éléments complémentaires sont également attendus notamment du fait des enjeux environnementaux forts (projet de PPRI de la Rémarde, zone humide) sur ce site.

Certains projets identifiés comme de l'intensification correspondent majoritairement à des zones d'extension :

- dernière phase du quartier de Clause Bois Badeau,
- secteur du Bois de la Seigneurie à Villiers-sur-Orge,
- secteur des Folies à Longpont sur Orge-Yvette,
- secteur au nord d'Avrainville.

Le SCoT fait appel à la possibilité de mutualisation des possibilités d'extension dont il dispose au regard du SDRIF, pour deux secteurs de projet qui autrement auraient été incompatibles avec le SDRIF. Ainsi, la commune de Marolles-en-Hurepoix, identifiée comme pôle de centralité, transfère une partie de ses possibilités d'extension urbaine pour les projets des communes de Leuville-sur-Orge (5ha) et du Plessis-Pâté (4ha) concernées par un important rattrapage au titre de l'article 55 de la loi SRU (communes carencées). Toutefois, cette possibilité est encadrée par le SDRIF et doit se limiter aux projets « *permettant de répondre au mieux aux objectifs intercommunaux* ». Cet aspect mérite d'être davantage explicité (enjeu communautaire de rééquilibrage en matière de mixité sociale).

## Agriculture, biodiversité et paysage :

**Le territoire compte 3171 ha de surface agricole utile (SAU) en 2010. Cette donnée est trop ancienne** compte tenu de l'évolution rapide de l'urbanisation. Il serait souhaitable de la réactualiser (données des surfaces déclarées dans le cadre de la politique agricole commune 2017, en accès libre sur le site de l'IGN geoportail).

Il serait pertinent, pour suivre la transition vers une agriculture de proximité plus durable, d'ajouter des indicateurs de cette transition. Par exemple : nombre de producteurs vendant sur les marchés forains municipaux, ou surface d'exploitations converties ou en conversion bio, ou part des produits locaux dans les cantines scolaires de l'agglomération. De même, dans un objectif de pérennisation des exploitations, des indicateurs sur l'évolution du nombre d'agriculteurs exploitant sur le territoire de l'agglomération seraient pertinents.

Le DOO affiche des prescriptions ambitieuses en faveur des énergies renouvelables. Il est précisé en page 50 que « *tout projet d'implantation de dispositifs de production d'énergie (en particulier éoliens, de champs solaires, thermiques ou photovoltaïques) devra démontrer de l'absence d'impact négatif sur l'environnement et le paysage. Il ne devra pas compromettre les continuités écologiques du territoire, limiter l'artificialisation des sols* ». Il pourrait être rappelé que, conformément aux orientations du SDRIF, ces dispositifs sont permis en zone agricole à titre exceptionnel et si les espaces urbanisés ne peuvent les accueillir. De plus, les installations photovoltaïques au sol sont interdites dans les espaces agricoles.

**Sur la base aérienne, une clarification est attendue sur la zone d'équipement et de services** identifiée et prévue sur les espaces à vocation agricole et maraîchère sur la base aérienne (au sud du front urbain).

Le schéma n'indique aucune incidence négative persistante sur la biodiversité, alors qu'il est prévu des destructions nettes d'espaces naturels et agricoles. Il conviendrait d'ajouter ce point sur le schéma page 71 du rapport de présentation « *Justification des Choix retenus* » essentiellement sur les surfaces agricoles, porteuses d'une biodiversité nécessaire à la constitution de la trame verte et à un certain nombre de continuités écologiques.

De même, on ne peut pas dire que toutes les incidences négatives sur le paysage sont totalement évitées ou compensées. Il serait plus réaliste d'envisager que, par exemple, certains paysages disparaîtront de fait par l'aménagement de nouvelles extensions urbaines et ne pourront être compensés, même si cela pourra être atténué par le traitement des franges et l'insertion architecturale.

Le DOO propose des prescriptions pour une prise en compte du changement climatique : végétalisation des espaces publics et réduction des phénomènes d'îlots de chaleurs urbains (page 50) et limitation de la vulnérabilité des personnes et des biens vis-à-vis des risques naturels (page 101). Cependant la problématique de limitation du développement des gîtes larvaires n'est pas du tout abordée dans le projet de SCoT. Or ce sujet est fortement lié à la présence de l'eau en ville, qui intervient dans la lutte contre les phénomènes d'îlots de chaleur urbains. Compte-tenu du classement de l'Essonne au niveau 1 du plan anti-dissémination de la dengue, du chikungunya et du zika en métropole, cet aspect doit être pris en compte dans le document.

Le SCoT recommande la mise en œuvre d'un règlement local de publicité (RLP) harmonisé mais n'en fixe pas les objectifs ni les orientations qui seraient partagés.

## Risques et nuisances :

Concernant la station d'épuration de Marolles-Saint-Vrain, en complément de la difficulté soulevée dans le DOO, il conviendrait de préciser que celle-ci est évaluée non conforme depuis 2013. Elle intègre ainsi la phase de pré-contentieux européen au titre de la directive européenne Eaux Résiduaires Urbaines. Aussi, les nouveaux raccordements devraient être interdits dans le secteur de collecte, jusqu'à la mise en conformité de la station d'épuration.

Il est également important de rappeler qu'une partie du territoire de la commune de Villemoisson-sur-Orge est concernée par le Plan de Prévention des Risques inondation de la vallée de l'Yvette. L'application de ce PPRi, au même titre que le PPRi des cours d'eau de l'Orge et de la Sallemouille, devra être rappelée dans les différents documents du SCoT.