

PREFET DE LA REGION D'ÎLE-DE-FRANCE

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

N° 2013 55 83

Paris,

25 MARS 2013

**Avis de l'autorité environnementale sur le projet
de Plan de Déplacements Urbains de la région Ile-de-France**

Résumé de l'avis

Les Plans de déplacements urbains (PDU) prévus par les articles L.1214-1 et L.214-9 du code des transports, visent notamment à assurer « l'équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilités d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé d'autre part ».

Le projet révisé de Plan de Déplacement Urbains d'Île-de-France (PDUIF), arrêté par le Conseil régional, fixe les objectifs et le cadre de la politique de déplacements des personnes et des biens dans la région Île-de-France pour l'ensemble des modes de transports, jusqu'en 2020.

Le rapport environnemental du projet de PDUIF est clair et bien structuré, il aborde l'ensemble des thématiques environnementales concernées par un tel document de planification. La méthodologie d'évaluation est présentée de façon détaillée, et si certaines hypothèses méritent d'être précisées ou explicitées, l'autorité environnementale tient à souligner l'effort réalisé dans le cadre de ce document, pour évaluer les incidences sur la qualité de l'air et les émissions de GES.

De façon générale, le rapport environnemental est pédagogique et permet à un lecteur non spécialiste de comprendre les enjeux complexes et majeurs en termes d'environnement et de santé publique, liés à cette planification.

Les principales observations de l'Autorité Environnementale portent sur certains aspects de la méthode d'évaluation (hypothèses du taux de dieselisation, hypothèse de variation de la longueur des déplacements, périmètre d'étude et période de référence utilisée pour l'évaluation et la détermination des objectifs). Par ailleurs, les mesures d'évitement et de réduction des impacts sont présentées de façon parfois trop imprécise, et pour certains enjeux, d'autres mesures pourraient être proposées. Par ailleurs, de nombreuses planifications ayant été élaborées de façon concomitante au PDUIF (SRCAE, SRCE, SDRIF, PPA, PRSE 2, Schéma de transport du Grand Paris...). Le rapport environnemental doit être actualisé en conséquence, notamment en intégrant les éléments fournis en novembre 2012 à l'autorité environnementale dans une note complémentaire. A défaut, ces éléments doivent être communiqués au public ainsi que les derniers éléments d'information qui n'étaient pas connus lors de l'élaboration du PDU.

Les objectifs et les actions définies par le PDUIF apparaissent comme pertinents, et d'un niveau d'ambition en rapport avec les enjeux en termes de réduction des émissions de GES, et de qualité de l'air. Il convient de souligner que l'élaboration du document s'est pleinement appuyée sur la démarche d'évaluation environnementale.



Certificat A1607
Champ de certification
disponible sur demande

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 dispositions adoptées pour transposer cette directive dans le droit français prévoient qu'une évaluation environnementale stratégique soit conduite lors de l'élaboration des plans de déplacements urbains prévus par les articles L.1214-1 et L.214-9 du code des transports. Les plans de déplacements urbains (PDU) visent notamment à assurer « l'équilibre durable entre les besoins en matière de mobilité et de facilités d'accès, d'une part, et la protection de l'environnement et de la santé d'autre part » (art.L.1214-2 du code des transports).

L'évaluation environnementale du PDU d'Île-de-France a pour objectif de :

- retranscrire la stratégie suivie lors de la révision du PDUIF dans un rapport destiné au grand public et aux acteurs directement concernés par sa mise en œuvre ;
- montrer que les incidences du projet de PDUIF sur toutes les composantes de l'environnement (sol, paysage, patrimoine, ...) et de la santé (qualité de l'air, nuisances sonores...) ont été prises en compte lors de la révision du PDUIF ;
- justifier que le plan de déplacements est suffisamment ambitieux par rapport aux enjeux identifiés.

Ces points seront repris dans les parties 2 et 3 du présent avis.

1.2 Avis de l'autorité environnementale

Les articles L.1214-24 à L.1214-29 du Code des Transports précisent les modalités d'élaboration du Plan de Déplacements Urbains d'Île-de-France (PDUIF). C'est au Syndicat des Transports d'Île-de-France (STIF) qu'il revient d'évaluer le PDUIF, de décider de sa mise en révision et de l'élaborer pour le compte des collectivités qui le constituent. Il appartient ensuite au Conseil Régional d'arrêter le projet de PDUIF, de recueillir l'avis des collectivités ayant compétence en matière de transport, de saisir l'Autorité Environnementale avant de soumettre le plan à enquête publique et enfin, de recueillir l'avis des autorités compétentes de l'État.

Le premier plan de déplacements urbains de la région Île-de-France a été adopté en 2000, et a fait l'objet d'une évaluation par le STIF en 2007. Au vu des conclusions de cette évaluation, le Conseil du STIF a lancé la révision du PDUIF en décembre 2007. La définition des actions du projet de PDUIF s'est déroulée entre 2009 et 2010, le projet de PDUIF a été arrêté par le Conseil Régional le 16 février 2012.

LE PDUIF fixe les objectifs et le cadre de la politique de déplacements des personnes et des biens dans la région Ile-de-France pour l'ensemble des modes de transport, jusqu'en 2020.

Le présent avis est rendu au titre d'autorité compétente indépendante en matière environnementale et porte sur le projet de PDUIF transmis par le Conseil régional d'Île-de-France, le 26 Décembre 2012.

Le dossier transmis au Préfet de Région, au titre de l'autorité environnementale, comporte les documents suivants :

- le projet de PDUIF, arrêté par le Conseil Régional d'Ile de France le 16 Février 2012
- le rapport environnemental du PDUIF, également arrêté par le Conseil Régional le 16 Février 2012
- une annexe accessibilité
- une note complémentaire adressée à l'autorité environnementale, apportant notamment des éléments d'actualisation du rapport environnemental.

En application de la circulaire du 12 avril 2006 relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement, l'avis de l'autorité environnementale 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 PDUIF;
- une appréciation générale de synthèse.

2. Analyse du rapport environnemental

2.1 Conformité du contenu du rapport environnemental

Le contenu du rapport environnemental doit être conforme à l'article R.122-20 du code de l'environnement, cet article a été précisé par le décret du 2 mai 2012. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur au 1er janvier 2013 pour les planifications dont l'avis d'enquête publique n'a pas été publié avant cette date :

Le rapport environnemental, qui rend compte de la démarche d'évaluation environnementale, comprend successivement :

1° Une présentation générale indiquant, de manière résumée, les objectifs du plan, schéma, programme ou document de planification et son contenu, son articulation avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification et, le cas échéant, si ces derniers ont fait, feront ou pourront eux-mêmes faire l'objet d'une évaluation environnementale ;

2° Une description de l'état initial de l'environnement sur le territoire concerné, les perspectives de son évolution probable si le plan, schéma, programme ou document de planification n'est pas mis en œuvre, les principaux enjeux environnementaux de la zone dans laquelle s'appliquera le plan, schéma, programme ou document de planification et les caractéristiques environnementales des zones qui sont susceptibles d'être touchées par la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou document de planification. Lorsque l'échelle du plan, schéma, programme ou document de planification le permet, les zonages environnementaux existants sont identifiés ;

3° Les solutions de substitution raisonnables permettant de répondre à l'objet du plan, schéma, programme ou document de planification dans son champ d'application territorial. Chaque hypothèse fait mention des avantages et inconvénients qu'elle présente, notamment au regard des 1° et 2° ;

4° L'exposé des motifs pour lesquels le projet de plan, schéma, programme ou document de planification a été retenu notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;

5° L'exposé :

a) Des effets notables probables de la mise en œuvre du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement, et notamment, s'il y a lieu, sur la santé humaine, la population, la diversité biologique, la faune, la flore, les sols, les eaux, l'air, le bruit, le climat, le patrimoine culturel architectural et archéologique et les paysages.

Les effets notables probables sur l'environnement sont regardés en fonction de leur caractère positif ou négatif, direct ou indirect, temporaire ou permanent, à court, moyen ou long terme ou encore en fonction de l'incidence née du cumul de ces effets. Ils prennent en compte les effets cumulés du plan, schéma, programme avec d'autres plans, schémas, programmes ou documents de planification ou projets de plans, schémas, programmes ou documents de planification connus ;

b) De l'évaluation des incidences Natura 2000 mentionnée à l'article L. 414-4 ;

6° La présentation successive des mesures prises pour :

- a) Eviter les incidences négatives sur l'environnement du plan, schéma, programme ou autre document de planification sur l'environnement et la santé humaine ;
- b) Réduire l'impact des incidences mentionnées au a ci-dessus n'ayant pu être évitées ;
- c) Compenser, lorsque cela est possible, les incidences négatives notables du plan, schéma, programme ou document de planification sur l'environnement ou la santé humaine qui n'ont pu être ni évités ni suffisamment réduits. S'il n'est pas possible de compenser ces effets, la personne publique responsable justifie cette impossibilité.

Les mesures prises au titre du b du 5° sont identifiées de manière particulière.

La description de ces mesures est accompagnée de l'estimation des dépenses correspondantes et de l'exposé de leurs effets attendus à l'égard des impacts du plan, schéma, programme ou document de planification identifiés au 5° ;

7° La présentation des critères, indicateurs et modalités-y compris les échéances-retenus :

- a) Pour vérifier, après l'adoption du plan, schéma, programme ou document de planification, la correcte appréciation des effets défavorables identifiés au 5° et le caractère adéquat des mesures prises au titre du 6° ;
- b) Pour identifier, après l'adoption du plan, schéma, programme ou document de planification, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et permettre, si nécessaire, l'intervention de mesures appropriées ;

8° Une présentation des méthodes utilisées pour établir le rapport environnemental et, lorsque plusieurs méthodes sont disponibles, une explication des raisons ayant conduit au choix opéré ;

9° Un résumé non technique des informations prévues ci-dessus.

Le rapport environnemental aborde bien l'ensemble de ces 9 items. Toutefois, il aurait été souhaitable de distinguer plus clairement le paragraphe concernant l'évaluation des incidences Natura 2000, qui en l'état actuel du document est intégré au paragraphe qui concerne les incidences du PDUIF sur la biodiversité. Par ailleurs, le chapitre 6, qui présente à juste titre les mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser les incidences du PDUIF sur l'environnement n'aborde pas l'estimation des dépenses correspondantes.

2.2 Méthodologie de l'évaluation environnementale du PDUIF

La méthodologie adoptée pour réaliser l'évaluation environnementale du PDUIF est présentée de façon claire et détaillée au chapitre 2 du rapport d'évaluation environnementale. Elle est structurée autour d'enjeux du PDUIF définis en fonction de ses objectifs.

Ainsi, quatre enjeux environnementaux majeurs ont été identifiés, au regard des objectifs du PDUIF :

- la qualité de l'air,
- les émissions de gaz à effet de serre,
- les nuisances sonores,
- la santé.

Six autres enjeux, de moindre importance en regard des objectifs du PDUIF, ont été identifiés par ailleurs : l'aménagement du territoire et les espaces ouverts, la biodiversité et les milieux naturels, le patrimoine et le cadre de vie, la gestion des déchets et des matériaux, la gestion des risques, les ressources en eau.

L'analyse faite dans le rapport environnemental est donc structurée autour de ces 10 enjeux. Par ailleurs, en annexe 1, des fiches d'incidences prévisibles, pour chacune des 34 actions du PDUIF, présentent des tableaux détaillés, au regard de ces 10 enjeux. Cette structuration claire du document et de l'analyse est appréciable.

L'analyse des incidences du PDUIF recouvre une évaluation quantitative détaillée des incidences sur deux des principaux enjeux environnementaux : la qualité de l'air et les émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) et une évaluation qualitative sur toutes les autres composantes de l'environnement. L'effort d'évaluation des incidences sur la qualité de l'air et les émissions de GES mérite d'être souligné. L'autorité environnementale note que la méthode d'estimation des consommations énergétiques et des émissions de GES diffère de celle retenue pour le Schéma Régional Climat Air Energie (SRCAE). Dans la mesure où le SRCAE, arrêté le 14 décembre 2012, constitue le cadre de référence régional en matière d'énergie et de qualité de l'air, et bien que cette différence de méthodologie ne constitue

pas un élément d'incompatibilité du PDUIF avec le SRCAE, il serait préférable que la méthodologie et les résultats présentés dans le PDUIF soient mis en cohérence avec ceux du SRCAE. Ainsi, pour le PDUIF, les émissions indirectes de GES, correspondant à l'énergie produite hors Ile-de-France mais consommée dans la région, ne sont pas comptabilisées.

L'aire sur laquelle porte l'évaluation correspond au périmètre régional. Une réflexion menée sur les interactions avec les autres territoires français, avec lesquels les échanges sont très nombreux compte-tenu de l'attractivité spécifique de la région capitale aurait été attendue. Certaines actions du PDUIF peuvent avoir un impact sur les régions voisines, notamment les actions 2.1 « Un réseau ferroviaire renforcé et plus performant » et 5.4 « Optimiser l'exploitation routière pour limiter la congestion ». Le choix du périmètre d'étude aurait donc mérité d'être justifié de façon plus développée.

Les objectifs et actions du PDUIF sont fixés pour la période 2010-2020 ; ainsi la situation de référence utilisée est celle de 2010, et l'analyse s'appuie sur l'enquête globale transport 2009-2011. Il faut toutefois noter que certaines données portent sur une référence antérieure (ex : « le nombre de déplacements sur la région devrait croître d'environ 7% entre 2006 et 2020 », p 27, le tableau de comparaison des scénarios p 28 qui fait référence à la période 2006-2020). Cela nuit à la cohérence du document et à sa compréhension. Par ailleurs, la période sur laquelle portent les objectifs du PDUIF (-2% du nombre de déplacements en mode individuel motorisé, +20% de ceux en mode de transports collectifs, +10% de ceux en mode actif) devrait être précisée.

Afin d'évaluer les incidences de la mise en œuvre du PDUIF, plusieurs scénarios ont été définis :

- un scénario dit « statu quo » correspondant à la situation en 2020 à partir de la situation de référence, en prenant en compte des hypothèses d'évolution urbaine, démographique, du réseau de transport (hors PDUIF), des déplacements et du parc de véhicules ;
- un scénario « PDUIF », correspondant à la situation en 2020, en prenant les mêmes hypothèses d'évolution urbaine et démographique, mais avec mise en œuvre des actions inscrites au PDUIF ;
- un scénario intermédiaire dit « de travail » est également mentionné ; ce scénario a été utilisé lors de l'élaboration du PDUIF, il faisait l'hypothèse d'une stabilisation du trafic routier régional. C'est sur la base de l'évaluation des incidences de ce scénario de travail que les objectifs du PDUIF, en termes de réduction du trafic routier ont finalement été fixés (cf § 2.6 du présent avis).

Cette démarche, qui a conduit à adapter les objectifs du PDUIF sur la base des premiers résultats d'évaluation, mérite d'être soulignée. La démarche d'évaluation environnementale, qui doit être itérative pour permettre d'améliorer les documents de planification ou projets d'aménagements, a bien été mise en œuvre pour le PDUIF.

Pour les différents scénarios, l'évolution du nombre et de la localisation des habitants s'appuie sur l'objectif de construction de logements fixés à 70 000 logements par an par la loi n° 2010-597 du 3 juin 2012 relative au Grand Paris, et reprise dans le projet de Schéma Directeur de la région Ile de France (SDRIF). Cela conduit à une population de 12,1 millions d'habitants en 2020. Le total des emplois, sur cette même hypothèse est de 5,8 millions en 2020. L'hypothèse d'évolution des déplacements qui est utilisée pour les deux scénarios est de 7% d'augmentation.

Toutefois, il ne semble pas qu'une éventuelle évolution de la distance moyenne d'un déplacement ait été prise en compte dans les hypothèses d'évolution, alors qu'une augmentation de cette distance moyenne peut avoir des conséquences importantes en particulier en termes d'impacts environnementaux. Ce point mériterait d'être clarifié.

Les hypothèses de développement du réseau de transport en commun, pour la situation de référence et à horizon 2020 sont pertinentes. Toutefois une attention particulière devra être portée concernant le réseau de transport du Grand Paris, dont certains tronçons seront mis en service après 2020 (nécessité d'actualiser notamment la carte p.203 du rapport environnemental). Des précisions ont été apportées dans la note complémentaire. L'autorité environnementale recommande de les intégrer au rapport environnemental. Elle recommande par ailleurs de prendre en compte les derniers éléments d'information qui n'étaient pas connus lors de l'élaboration du PDU concernant le calendrier de mise en service des différents tronçons du réseau.

2.3 Articulation avec les autres planifications et prise en compte des objectifs de protection supérieurs en matière d'environnement

Étudier l'articulation du projet de PDU avec les autres planifications, soumises ou non à évaluation environnementale, permet d'expliquer la cohérence des différentes politiques sur le territoire régional. Cela revient à replacer le PDUIF dans son contexte administratif et son domaine de compétence.

Articulation avec les autres planifications et objectifs de protection supérieurs de l'environnement

Le chapitre 3 du rapport environnemental aborde l'articulation du PDUIF avec les documents de planification avec lesquels il doit être compatible, et avec l'ensemble des documents de planification, notamment de niveau régional et national. Des compléments et éléments d'actualisation sont fournis dans la note complémentaire transmise à l'autorité environnementale, pour tenir compte notamment du projet de SDRIF 2013, du SRCAE arrêté en 2012, du Plan Climat régional et du Plan Régional Santé Environnement 2 arrêtés en 2011 (PRSE 2)...

Ces éléments d'actualisation, qui sont indispensables, mériteraient d'être intégrés au rapport environnemental.

Concernant le SDRIF, s'il est tout à fait pertinent de faire référence au projet de SDRIF arrêté en octobre 2012, qui a été élaboré de façon concomitante avec le projet de PDUIF, il aurait utile d'expliquer pourquoi, en raison de ce calendrier, le SDRIF de 1994, le seul qui soit opposable à la date d'arrêt du PDUIF, et à la date de l'enquête publique, n'est pas mentionné.

L'articulation avec le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) du bassin Seine-Normandie est abordée (p 48) mais se limite à citer les dispositions du SDAGE qui concernent le transport fluvial alors que d'autres dispositions sont concernées, par exemple concernant les eaux pluviales (dispositions 6,7, 8, 12, etc).

Articulation avec les planifications qui doivent être compatibles

L'articulation des autres planifications, notamment des documents d'urbanisme avec le PDUIF est mentionnée dans le préambule du PDUIF mais n'est pas abordée dans le chapitre 3 du rapport environnemental. Rappeler, dans le rapport environnemental, le lien de compatibilité existant notamment entre les PLU et le PDUIF aurait permis de montrer comment le PDUIF peut et doit être mis en œuvre à une échelle locale.

2.4 État initial de l'environnement

L'analyse de l'état initial de l'environnement et des incidences du PDUIF est établie pour chacun des 10 enjeux environnementaux identifiés, dans le chapitre 4 du rapport environnemental. Pour chacun de ces 10 enjeux, le rapport présente : une description de l'état initial, les interactions de cet enjeu avec le système de déplacements, les perspectives d'évolutions de cet enjeu d'ici 2020 et les principales actions en cours le concernant (hors PDUIF).

Cette structuration du rapport environnemental est tout à fait pertinente, et permet de disposer d'un état initial de l'environnement proportionné et adapté aux enjeux spécifiques du PDUIF. L'état initial de l'environnement aborde bien l'ensemble des thématiques intéressantes pour l'évaluation environnementale du PDUIF.

2.5 Analyse des incidences du projet de PDUIF

Analyse des incidences sur les émissions de gaz à effet de serre

L'objectif de réduction des émissions de gaz à effet de serre est l'objectif prioritaire, sur lequel a été élaboré le PDUIF. L'évaluation des incidences des différents scénarios sur les émissions de GES a donc été particulièrement poussée. Ainsi le scénario « statu quo » conduirait à une diminution de l'ordre de 12% des émissions de GES, le scénario « de travail » conduirait à une diminution de 18%, qui reflète l'impact des évolutions technologiques des véhicules. Le scénario « PDUIF », qui vise une diminution de 2% du trafic automobile, conduit à l'atteinte de l'objectif d'une réduction de 20% des émissions de GES.

Analyse des incidences sur la qualité de l'air

L'analyse des incidences sur la qualité de l'air est faite de façon claire et pédagogique, par type de polluants. Toutefois, dans le rapport environnemental, l'impact du scénario « PDUIF », sur la qualité de l'air n'a pas été évalué de façon quantitative ; seul le scénario dit « intermédiaire » avait pu être évalué à la date d'arrêt du document. Le scénario « PDUIF » a été évalué ultérieurement, et les résultats sont fournis dans la note complémentaire adressée à l'autorité environnementale. Ces compléments devront être intégrés au rapport environnemental.

L'hypothèse du projet de PDUIF concernant le taux de dieselisation du parc automobile à l'horizon 2020, s'appuie sur des données INRETS. Ces données tendent à surestimer le taux de dieselisation en 2020 par rapport à l'évolution tendancielle. Aussi, avec à l'horizon 2020 une hypothèse de taux de dieselisation moindre, le scénario PDUIF donnerait de meilleurs résultats en termes de qualité de l'air. Ce point mériterait d'être précisé; le rapport d'évaluation environnementale ne mentionne pas clairement l'hypothèse de taux de dieselisation utilisée à l'horizon 2020, mais mentionne seulement des tendances constatées (57 % des ventes, 62% des voitures de moins de 5 ans en 2009, p 29). Cette précision est d'autant plus importante que ce taux de dieselisation, s'il est surestimé, conduit aussi à surestimer l'impact sur la réduction des émissions de GES, et l'objectif d'une réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports, autour duquel a été bâti le PDUIF, pourrait alors ne pas être atteint.

Analyse des incidences sur les nuisances sonores

La thématique des nuisances sonores est bien développée. Le PDUIF précise que les efforts pour réduire, de façon significative, les nuisances sonores liées au trafic routier ou ferroviaire doivent être conjugués dans plusieurs directions : réduction du bruit des véhicules, travail sur les revêtements de chaussées ou la qualité de l'infrastructure ferroviaire, actions sur les conditions de circulation (vitesse, fluidité).

Le plan prévoit une augmentation du réseau de transports collectifs, le développement du fret ferroviaire et des compléments du réseau routier. Ces actions entraîneront une augmentation des nuisances sonores dans les parties aériennes et au niveau des futures zones d'échanges multimodaux. Concernant les infrastructures routières nouvelles, la fiche détaillée de l'action 5.4 prévoit une mesure de réduction visant à intégrer un critère « absorption du bruit » dans les marchés de construction.

Un rappel des textes réglementaires en vigueur, en particulier du décret du 9 Janvier 1995 relatif à la limitation du bruit des aménagements et infrastructures des transports terrestres serait utile. Il conviendrait également de préciser que pour toute création d'infrastructure de transport ou de transformation significative d'une infrastructure existante, des mesures préventives susceptibles de limiter les nuisances sonores et de ne pas créer de nouvelles situations de points noirs du bruit figurent dans le code de l'environnement, notamment aux articles L5171-9 et R571-44 à R571-52.

Analyse des incidences sur la santé

Du point de vue de la santé, les principaux enjeux du PDUIF sont la sécurité routière, la pollution de l'air et les nuisances sonores.

La situation actuelle en termes de qualité de l'air, et ses effets sur la santé sont décrits de façon détaillée dans le rapport environnemental. Ainsi les dépassements des seuils fixés pour le dioxyde d'azote (NO₂) et pour les particules fines (PM₁₀, PM_{2,5}), et le nombre de personnes exposées sont mentionnés, des données chiffrées sont fournies. Le plan devrait avoir un impact positif sur la qualité de l'air extérieur, avec une diminution d'émission de polluants atmosphériques liée à une baisse du trafic routier. Les dépassements devraient toutefois subsister en cœur d'agglomération et le long des grands axes.

La densification urbaine autour des infrastructures de transport (action 1.1 du PDUIF) peut induire une concentration de population dans les zones les plus exposées au bruit et à la pollution de l'air. Ce point de vigilance aurait mérité d'être développé dans le rapport environnemental, en particulier dans la fiche qui concerne l'action 1.1. et des mesures d'évitement ou de réduction auraient mérité d'être proposées.

Concernant la sécurité routière, le PDUIF vise une réduction de 50% des tués et blessés graves, via la limitation des vitesses dans les zones urbaines, la sécurisation des cheminements piétons et vélos. Le rapport environnemental indique qu'il contribuera de façon forte à ce domaine, l'impact du PDUIF sur la réduction des accidents reste difficile à quantifier précisément.

L'autorité environnementale relève également que le PDUIF, en visant un objectif d'augmentation de 10% des déplacements en modes actifs (marche, vélo...), qui impliquent de fait une activité physique de la part de l'utilisateur, est susceptible d'avoir un impact positif sur la santé.

Analyse des incidences sur l'eau et les milieux naturels

Les incidences sur les thématiques biodiversité, eau et milieux naturels sont présentées de façon détaillée dans le rapport.

De façon globale, les objectifs du PDUIF auront un impact positif sur la biodiversité, dans la mesure où il vise à limiter la consommation d'espace par l'urbanisation (Action 1.1 notamment). Toutefois, la création de nouvelles infrastructures de transport aura une incidence négative, dans la mesure où elle est susceptible de consommer des espaces naturels et d'augmenter leur fragmentation. Le rapport environnemental précise à juste titre que cet impact sera limité, dans la mesure où la stratégie du PDUIF est d'optimiser des réseaux existants, et que les créations d'infrastructures nouvelles se font principalement en zone urbaine. Toutefois, certains aménagements ou création de voirie sont susceptibles d'avoir des impacts négatifs. Cela est bien identifié dans le rapport, l'autorité environnementale aurait souhaité que cet impact soit évalué de façon plus précise, et que des mesures de réduction adaptées soient prévues, notamment en proposant des aménagements spécifiques pour préserver les continuités écologiques, voire les restaurer, en cohérence avec le projet de Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE), qui sera arrêté en 2013. L'autorité environnementale suggère que d'autres mesures de réduction des impacts des infrastructures de transport soient étudiées : utilisation de produits phytosanitaires moins polluants, végétalisation des infrastructures....

Le rapport environnemental indique, à juste titre, que les impacts environnementaux sur la qualité de l'eau sont globalement positifs, du fait de l'objectif de réduction des déplacements en automobile, et de la volonté d'intensification urbaine. Le recensement des impacts négatifs sur la qualité de l'eau est exhaustif, mais le recours à des données cartographiques aurait été utile pour mieux caractériser les enjeux sur les territoires (cartes du réseau hydrographique, des ressources en eau potable, des zones inondables, des zones humides). La superposition avec certaines cartes du PDUIF aurait permis de mieux appréhender les enjeux et d'en préciser les impacts sur les ressources en eau.

Via l'action "7.2 favoriser l'usage de la voie d'eau", le projet de PDUIF révisé promeut le développement du transport fluvial comme alternative au transport routier notamment pour le transport de marchandises, de matériaux ou encore de déchets. Dans le texte page 151 et sur les cartes pages 155 et 156 du projet de PDUIF, des sites portuaires "potentiel / en projet" sont mentionnés sur le secteur d'Achères (78), de Triel-sur-Seine (78) et de Vigneux-sur-Seine (91). Ils visent à compléter l'armature portuaire francilienne existante.

Les incidences possibles du développement du transport fluvial sont évoquées dans le rapport environnemental aux pages 112, 128 et 129. Les principaux impacts identifiés sont la pollution des eaux et la dégradation des berges et des milieux associés. Il n'est pas proposé de mesures de réduction des incidences sur ce point dans le rapport environnemental et, en conséquence, le projet de PDUIF ne contient pas de disposition visant la conciliation des enjeux. A titre d'illustration, s'agissant des berges, les études pourraient s'appuyer sur le schéma environnemental des berges des voies navigables d'Île-de-France, élaboré par l'IAU IdF pour le Conseil régional.

Analyse des incidences sur les sites Natura 2000

Le rapport environnemental aborde les impacts du PDUIF sur les zones Natura 2000 au chapitre 4, P.107, 111 et 112. Les principaux projets ayant une incidence sur les sites N2000 traversés ou situés à proximité (Tangentielle Nord, débranchement T4, RER E Eole, projet réseau de TP du Grand Paris..) sont listés et des éléments sont apportés quant à leurs incidences sur les sites Natura 2000.

Ces éléments d'information ne constituent toutefois pas une étude des incidences au titre de Natura 2000 au sens de la directive européenne. Il aurait été nécessaire d'avoir un paragraphe synthétique, qualitatif et conclusif par rapport à l'évaluation des incidences sur les espèces et habitats pouvant être impactés par ces projets, espèces et habitats à enjeux qui ont justifié le classement de ces sites. Il faut rappeler qu'il s'agit d'élaborer une étude d'incidence globale Natura 2000, au titre du PDUIF, sachant que pour chacun des projets en cours ou à venir, une étude d'incidence Natura2000, au titre du projet sera à produire dans le cadre des dispositions en vigueur.

Analyse des incidences sur les risques

L'aggravation potentielle des inondations liées aux infrastructures de transport et à l'artificialisation des sols est mentionnée page 126.

Page 124 du rapport environnemental, il est rappelé à juste titre qu'« *il faut également considérer la vulnérabilité du système de déplacement aux risques naturels, notamment au risque d'inondation* ». Cependant, la prise en compte de cette vulnérabilité dans le projet de PDUIF n'est pas analysée dans le rapport environnemental, elle figure seulement dans la fiche 2.2 de l'annexe 1 du rapport qui indique « qu'un dispositif « inondations » du plan ORSEC est établi en Ile de France pour préserver les infrastructures de transport en cas de crue importante ». La problématique des déplacements en cas de crue de la Seine mais également de la Marne et de l'Oise est essentielle à la gestion de crise en Ile-de-France. L'intégration de cette problématique dans la construction du PDUIF mérite d'être précisée.

2.6 Justifications du projet arrêté de PDUIF

Cette partie du rapport environnemental sert à expliquer les choix effectués lors de l'élaboration du document. Les objectifs du PDUIF ont été fixés en s'appuyant sur des objectifs nationaux, notamment en matière de qualité de l'air et d'émissions de GES.

En particulier, l'objectif de réduction des émissions de GES des transports fixé par le PDUIF a été établi sur la base de l'objectif de réduction de 20% en 2020, fixé par la Loi Grenelle I. C'est l'atteinte de cet objectif prioritaire de réduction des émissions de GES qui a permis de déterminer qu'une diminution de 2% du trafic automobile sur la période 2010-2020 était nécessaire. Enfin, sur la base de cet objectif de diminution du trafic automobile, et compte-tenu des hypothèses d'augmentation des déplacements, ont été déduits l'objectif d'augmentation de 20% de l'usage des transports collectifs et de 10% pour les modes actifs (marche, vélo).

La démarche suivie pour déterminer les objectifs et les actions du PDUIF est claire et étayée. D'autre part, comme indiqué précédemment elle traduit la mise en œuvre des principes de l'évaluation environnementale.

2.7 Mesures pour éviter, réduire ou compenser les impacts

Des mesures d'évitement ou de réduction des impacts sont proposées dans le chapitre 6 du rapport environnemental. Ces mesures, qui sont pertinentes, restent présentées de façon trop imprécise et aucun élément de quantification n'est fourni. Ce chapitre mériterait d'être enrichi, notamment en reprenant certains éléments qui sont apportés dans les fiches en annexe 1, qui présentent des mesures correctrices de façon plus détaillée.

L'autorité environnementale apprécie la définition de mesures correctives aux impacts sur l'air des chantiers de mise en œuvre du PDUIF. Celles-ci pourraient être étendues au-delà du seul impact des engins de chantiers, en considérant les émissions de particules liées aux activités de concassage, au stockage des matériaux ou aux gravats. Le PDUIF pourrait à cet égard s'inspirer de la mesure d'accompagnement n°7 du Plan de protection de l'atmosphère, qui préconise cette approche globale au moyen d'un Schéma d'Organisation Environnementale inclus dans le marché de travaux publics et comportant un Schéma d'Organisation du Respect de l'Air par le Chantier.

2.8 Suivi

Un dispositif de suivi environnemental du PDUIF est proposé au chapitre 7 du rapport environnemental. Ce dispositif s'appuie sur différents acteurs, et en particulier l'Observatoire de la mobilité en Île-de-France (OMNIL). Ce dernier élaborera les tableaux de bord annuels sur la base des indicateurs de mise en œuvre des actions du PDUIF et des indicateurs d'impact définis. Les indicateurs proposés sont pertinents ; il faut toutefois signaler qu'aucun indicateur n'est proposé pour les risques naturels, notamment le risque inondation.

Un bilan annuel, s'appuyant sur ces indicateurs et tableaux de bord est prévu, il sera présenté au Comité de pilotage du PDUIF ainsi qu'aux assises de la mobilité en Île-de-France.

L'autorité environnementale apprécie la précision de ce dispositif de suivi et relève son degré d'exigence.

2.9 Résumé non technique

L'article R.122-20 précise que le résumé non technique doit porter sur les informations prévues pour le rapport environnemental (état initial de l'environnement, analyse des incidences, etc.). Les éléments fournis dans le résumé non technique sont clairs et pédagogiques et reprennent bien l'ensemble des chapitres du rapport environnemental.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement dans le projet arrêté de PDUIF

Le projet de Plan de Déplacements Urbains d'Île-de-France (PDUIF), arrêté par le Conseil régional d'Île-de-France le 16 février 2012, identifie bien les différents leviers disponibles pour réduire les émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques du secteur des transports.

Ces leviers s'organisent autour de trois grandes catégories d'objectifs, déclinés dans le cadre des défis que pose le projet de PDUIF :

- une évolution des comportements de mobilité (report modal de la voiture vers des alternatives devenues plus attractives ou du fait de contraintes nouvelles sur le trafic routier) ;
- un renouvellement du parc automobile, vers des véhicules plus vertueux en termes d'émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques ;
- une optimisation des flux automobiles, en particulier pour ce qui concerne le transport de marchandises.

De ce point de vue, le projet de PDUIF rejoint les objectifs, fixés en la matière, par le Schéma Régional du Climat, de l'Air et de l'Énergie d'Île-de-France (SRCAE), arrêté le 14 décembre 2012, et atteint en particulier l'objectif de réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports, à l'horizon 2020.

Les points forts qui se dégagent sont les suivants :

- un développement très important des transports en commun pour augmenter de 20% le nombre de déplacements effectués en transport en commun d'ici 2020 ;
- un effort très important sur les modes actifs pour augmenter de 10% le nombre de déplacements effectués par la marche et le vélo d'ici 2020 ;
- la promotion des Plans de Déplacements d'Établissements, et le soutien à leur élaboration ;
- les efforts en faveur de l'intermodalité et du partage multimodal de la voirie ;
- l'activation des leviers que sont les conditions de circulation et de stationnement pour favoriser les bonnes pratiques de mobilité (covoiturage, autopartage) et les véhicules les plus vertueux, en particulier pour la livraison de marchandises ;
- les efforts en vue de promouvoir le fret ferroviaire et fluvial et, pour le fret routier, d'en raccourcir les distances en préservant et en développant les zones logistiques urbaines.

Sur ce dernier point, cependant, le report du transport de marchandises vers le fer ou les voies navigables pourrait faire l'objet, dans le PDU-IF, d'objectifs quantifiés, en vue de déterminer la contribution de l'Île-de-France aux objectifs fixés à l'article 11-1 de la loi Grenelle I, qui prescrit que « *Les moyens dévolus à la politique des transports de marchandises sont mobilisés pour faire évoluer la part modale du non-routier et du non-aérien de 14% à 25% à l'échéance 2022.* »

De façon générale, au regard de l'enquête global transport 2009-2011, les objectifs d'évolution de l'usage des modes de déplacements qui sont fixés dans le PDUIF sont cohérents avec les objectifs définis au plan national.

3.1 Concernant la qualité de l'air

Au point de vue de la qualité de l'air, les actions du PDUIF s'inscrivent dans le bon sens, et sont d'ailleurs reprises in extenso comme un des objectifs du Plan de Protection de l'Atmosphère révisé (PPA) pour l'Île-de-France.

Pour ce qui concerne la partie du rapport environnemental consacrée aux évolutions à venir en matière de qualité de l'air, elle pourrait ajouter la mise en œuvre des mesures du PPA révisé, dont l'adoption interviendra avant la fin du premier trimestre 2013. Cette date d'adoption doit faire l'objet d'une actualisation dans le rapport environnemental.

Plus généralement, le projet de PDUIF doit être actualisé pour ce qui concerne les mesures en faveur de la qualité de l'air. Il s'agit en particulier d'intégrer la réorganisation des objectifs transports du projet de PPA. Le dispositif des Zones d'Actions Prioritaires pour l'Air (ZAPA), prévu par la loi Grenelle-II, a en effet été remis à plat et ne figure plus dans le projet de PPA. La Ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie a mis en place, à l'échelle nationale, un Comité interministériel de la qualité de l'air (CIQA), associant Etat et collectivités, dans le but de proposer des mesures afin de favoriser les transports les plus vertueux et de réguler

les transports les plus polluants. Le Plan d'Urgence pour la Qualité de l'Air, issu des travaux du CIQA, et qui devra être décliné localement, reprend voire renforce certains des leviers identifiés dans le PDUIF.

En conséquence, le PPA fixe comme objectif une réduction de 10% supplémentaires des émissions polluantes du trafic routier à l'intérieur de l'A86 à l'horizon 2020, par rapport à un scénario tendanciel incluant la mise en œuvre du PDUIF, en renvoyant, pour ce qui concerne les mesures permettant d'atteindre cet objectif, au Plan d'Urgence pour la Qualité de l'Air, décliné localement.

Cette réduction supplémentaire est indispensable pour rendre possible, avec l'appui des mesures nationales du Plan d'Urgence pour la Qualité de l'Air (en particulier en termes de fiscalité), un respect des normes de qualité de l'air d'ici 2020 en Île-de-France, car l'application du seul PDUIF reste, de ce point de vue, insuffisante.

3.2 Concernant les actions relatives au parc automobile

Le rapport environnemental montre que, du fait de la normalisation européenne des émissions des véhicules thermiques, le principal gain sur les concentrations de polluants serait apporté par la technologie des véhicules, en particulier sur les oxydes d'azote (NOx), démontrant la nécessité d'accélérer, autant que faire se peut le renouvellement du parc de véhicules thermiques par des mesures fortes et incitatives.

D'une façon générale, la thématique du **véhicule électrique** n'est approfondie que pour le transport de marchandises dans le projet de PDUIF. Pour le transport en général, il est seulement prévu d'engager une réflexion régionale sur le sujet, dans le cadre de l'action ENVI.

En particulier, l'objectif fixé par le SRCAE, de 400 000 véhicules électriques ou hybrides rechargeables, sur les routes franciliennes d'ici 2020 (qui s'inscrit lui-même dans un objectif national de 2 millions de véhicules sur les routes françaises en 2020) n'est pas repris, alors qu'il concourt efficacement à la réduction de la pollution atmosphérique et à la décarbonation du secteur des transports.

Ainsi, dans la partie consacrée aux évolutions à venir en matière d'énergie et de climat du rapport environnemental (p. 75), aucune perspective chiffrée quant à la pénétration des motorisations électriques et hybrides rechargeable n'est développée.

La problématique des derniers kilomètres de livraison en véhicule électrique, si elle est bien abordée, pourrait être approfondie, en termes d'actions spécifiques à mener et de freins à lever, en lien avec les actions 7.1 (zones logistiques urbaines), 7.4 (optimisation des flux de livraison) et 7.5 (performances environnementales des véhicules de livraison).

Enfin, conformément aux dispositions de la loi Grenelle-II, la question du déploiement de l'infrastructure de recharge pourrait faire l'objet de dispositions plus volontaristes et concrètes, en particulier sur la voie publique, au-delà de la réflexion prévue par l'action ENVI et des normes prescrites aux constructions nouvelles de bureaux.

3.3 Concernant les actions relatives au stationnement et à la voirie

Le projet de PDUIF prescrit des normes quantitatives de stationnement pour les véhicules et 2 roues motorisés pour les opérations de bureaux (page 131), sans indiquer toutefois une surface standard pour une place de stationnement voiture et une place de stationnement « 2 roues motorisés ». Ces précisions mériteraient d'être apportées afin de permettre aux collectivités de vérifier la compatibilité de leurs documents d'urbanisme avec le PDUIF.

La prescription relative aux normes de stationnement pour les vélos figurant page 117 doit intégrer les règles de construction afférentes au stationnement des vélos pour les bâtiments à usage d'habitation et les bureaux, introduites par l'article 3 de l'arrêté du 20 février 2012 relatif à l'application des articles R.111-14-2 à R.111-14-5 du code de la construction et de l'habitation.

L'autorité environnementale relève également que le projet de PDUIF fait référence à des Surfaces Hors Œuvre Nette (SHON), alors que conformément à l'ordonnance n°2011-1539 du 16 novembre 2011, cette surface a été remplacée par la Surface de Plancher (SdP) qui est l'unique référence pour l'application des règles d'urbanisme depuis le 1^{er} mars 2012. Aussi, les prescriptions du PDUIF faisant appel au calcul de la SHON doivent être traduites en termes de Surface de Plancher.

Par ailleurs, les normes maximales de stationnement figurant page 132 et 133 paraissent difficiles à adopter pour le territoire de la commune de Paris. Il conviendrait d'adopter des règles plus simples pour Paris.

Le document mentionne page 55 que l'article 3 du règlement des PLU relatif aux conditions de desserte des terrains par les voies permet d'intégrer des dispositions pour faciliter la circulation des transports collectifs en prévoyant des largeurs d'emprise de voirie suffisantes sur les axes empruntés par les lignes de bus... Cet article ne constitue pas un outil adapté pour prévoir des largeurs de voies suffisantes au passage des bus. Il a pour objectif de réglementer les conditions de desserte des parcelles et ne conditionne pas la forme de la voirie. En revanche, l'utilisation d'emplacements réservés pour élargissement de la voirie ou d'Opérations d'Aménagement et de Programmation pour des opérations d'ensemble peuvent permettre de définir les largeurs de voirie souhaitées.

4.Appréciation générale

Le rapport environnemental du projet de PDUIF est clair et bien structuré, il aborde l'ensemble des thématiques environnementales concernées par un tel document de planification. La méthodologie d'évaluation est présentée de façon détaillée, et si certaines hypothèses méritent d'être précisées ou explicitées, l'autorité environnementale tient à souligner l'effort réalisé dans le cadre de ce document, pour évaluer les incidences sur la qualité de l'air et les émissions de GES.

De façon générale, le rapport environnemental est pédagogique et permet à un lecteur non spécialiste de comprendre les enjeux complexes et majeurs en termes d'environnement et de santé publique, liés à cette planification.

Les principales observations de l'Autorité Environnementale portent sur certains aspects de la méthode d'évaluation (hypothèses du taux de dieselisation, hypothèse de variation de la longueur des déplacements, périmètre d'étude et période de référence utilisée pour l'évaluation et la détermination des objectifs). Par ailleurs, les mesures d'évitement et de réduction des impacts sont présentées de façon parfois trop imprécise, et pour certains enjeux, d'autres mesures pourraient être proposées. Par ailleurs, de nombreuses planifications ayant été élaborées de façon concomitante au PDUIF (SRCAE, SRCE, SDRIF, PPA, PRSE 2, Schéma de transport du Grand Paris...). Le rapport environnemental doit être actualisé en conséquence, notamment en intégrant les éléments fournis en novembre 2012 à l'autorité environnementale dans une note complémentaire. A défaut, ces éléments doivent être communiqué au public.

Les objectifs et les actions définies par le PDUIF apparaissent comme pertinents, et d'un niveau d'ambition en rapport avec les enjeux en termes de réduction des émissions de GES, et de qualité de l'air. Il convient de souligner que l'élaboration du document s'est pleinement appuyée sur la démarche d'évaluation environnementale.

5.Information du public

Lors de l'enquête publique, l'avis rendu en qualité d'autorité environnementale est inclus dans le dossier.

Comme prévu à l'article L.122-10 du code de l'environnement, après approbation, le Conseil régional en informera le public et l'autorité administrative de l'Etat compétente en matière d'environnement et mettra à leur disposition les informations suivantes :

- la manière dont il a été tenu compte du rapport environnemental et des consultations ;
- les motifs qui ont fondé les choix opérés, compte tenu des diverses solutions envisagées ;
- les mesures destinées à évaluer les incidences sur l'environnement de la mise en œuvre du PDUIF.

Le préfet de région, autorité environnementale

Le Préfet de la Région d'Ile-de-France
Préfet de Paris

Jean DAUBIGNY