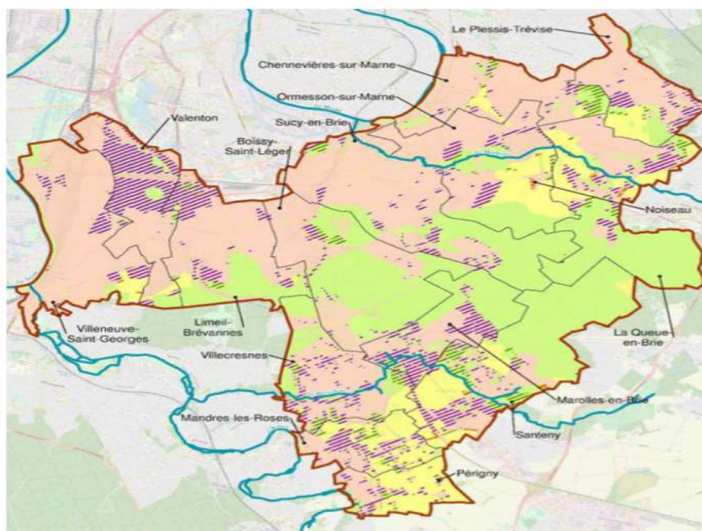


DEPARTEMENT DU VAL-DE-MARNE

**COMMUNES DE BOISSY-SAINT-LEGER, BONNEUIL-SUR-MARNE,
CHENNEVIERES-SUR-MARNE, LA QUEUE-EN-BRIE, LE PLESSIS-
TREVISE, LIMEIL-BREVANNES, MANDRES-LES-ROSES, MAROLLES-
EN-BRIE, NOISEAU, ORMESSON-SUR-MARNE, PERIGNY-SUR-YERRES,
SANTENY, SUCY-EN-BRIE, VALENTON, VILLECRESNES ET
VILLENEUVE-SAINT-GEORGES**

**ENQUETE PUBLIQUE SUR LA CREATION DU PERIMETRE DE PROTECTION ET DE
MISE EN VALEUR DES ESPACES AGRICILES ET NATURELS PERIURBAINS
(PPAEN) DU DEPARTEMENT DU VAL-DE-MARNE**

Conduite du 29 avril au 31 mai 2024



CONCLUSIONS ET AVIS MOTIVE

**Rédigé par M. Claude POUHEY
Commissaire Enquêteur
Désigné par la décision du Tribunal Administratif
E24-03/77 du 26 janvier 2024**

Transmis le 6 août 2024

Claude POUHEY

SOMMAIRE

I. Contexte de l'enquête

II. Enjeux du projet de PPAEN

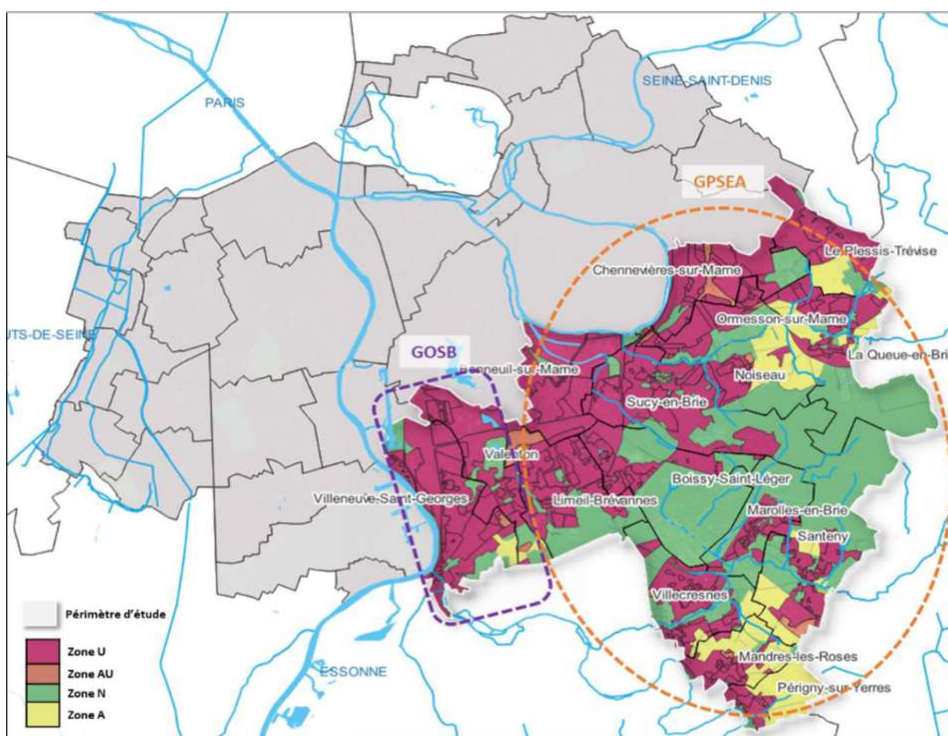
III. Conclusions argumentées

IV. Avis motivé

I. CONTEXTE DE L'ENQUETE

Le Conseil départemental du Val-de-Marne a entrepris depuis 2020 l'élaboration d'un Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PPAEN) qui permet de préserver les espaces agricoles et naturels face à la pression de l'urbanisation. Il s'agit d'un outil de protection du foncier qui a vocation à sanctuariser les zonages périurbains des PLU/PLUi après exclusion de certaines parcelles faisant ou devant faire l'objet d'un projet d'intérêt général sur la base d'une demande exprimée par un établissement public territorial (ETP) ou une commune. Il est associé à un programme d'actions pluriannuel visant à favoriser l'exploitation agricole et la préservation des espaces naturels.

Le périmètre d'études concerne les grands espaces à enjeux du Sud-Est du Département du Val-de-Marne notamment le plateau Briard, la Vallée du Morbras, le massif de l'Arc Boisé, ... Il s'étend sur 9 900 hectares couvrant 16 communes dont 2 communes du territoire de l'EPT Grand-Orly-Seine-Bièvre (Valenton et Villeneuve-Saint-Georges) et 14 communes du territoire de l'EPT Grand-Paris-Sud-Est-Avenir (Boissy-Saint-Léger, Bonneuil-sur-Marne, Chennevières, Limeil-Brévannes, La Queue-en-Brie, Le Plessis-Tréville, Mandres-les-Roses, Marolles-en-Brie, Noisieu, Ormesson-sur-Marne, Périgny-sur-Yerres, Santeny, Villecresnes).



Ce territoire est principalement constitué de plateaux agricoles qui bordent les vallées d'affluents respectivement l'Yerres et de la Marne : le Réveillon et le Morbras. Il comprend également une vaste étendue de forêt – le massif forestier de l'Arc Boisé- comprenant la Forêt domaniale de Bois Notre-Dame, la Forêt régionale de Grosbois et la la Forêt Domaniale de La Grange. L'ensemble des espaces agricoles et naturels couvre 4 700 ha soit 47,5% du territoire se décomposant en 940 ha d'espaces agricoles soit 9,5% du territoire et 3 760 ha d'espaces naturels soit 38% du territoire.

Depuis 1970, le Département déploie une politique ambitieuse en faveur de la préservation des espaces verts et naturels du territoire, qui s'est traduite par l'élaboration de documents et plans stratégiques structurants tels que : les Plans verts, un Schéma départemental des Espaces naturels sensibles (ENS), une Charte de l'arbre, un Plan 50 000 arbres pour le Val-de-Marne.

Néanmoins, le territoire est impacté par l'artificialisation des sols avec depuis une cinquantaine d'années une augmentation de 24% des espaces urbains au détriment des terres agricoles (-42%) et naturelles (-9%). Cette dynamique se poursuit caractérisée par deux phénomènes majeurs : la densification de l'espace urbain et l'extension de l'urbanisation sur des espaces naturels et surtout agricoles périurbains.

Le Département s'est doté, par délibération du 21 septembre 2020, de la compétence en matière de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains dit PPAEN issue des articles L.113-15 et suivants du code de l'urbanisme, afin de pouvoir mettre à disposition des Communes qui le souhaitent, un outil opérationnel de préservation et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels soumis à pressions foncières.

L'approbation du projet de création de ce périmètre nécessite la réalisation d'une enquête publique conformément à l'article R.113.21 du Code de l'Urbanisme ce qui a conduit le Conseil Départemental à prescrire l'engagement de la présente procédure d'enquête publique par son arrêté n°2024-148 du 5 avril 2024 avec pour objet :

La création du Périmètre de Protection et de mise en valeur des Espaces Agricoles et Naturels périurbains (PPAEN) du département du Val-de-Marne

II. ENJEUX DU PROJET DE PPAEN

II.1. Objectifs du PPAEN

Les grandes lignes du programme

Orientation 1 : Agir sur le foncier agricole et naturel

Objectif 1.1 : Protéger les espaces agricoles et naturels de la pression foncière ;

Objectif 1.2 : Simplifier l'accès au foncier et adapter les documents d'urbanisme pour favoriser l'activité agricole.

Orientation 2 : Assurer une gestion exemplaire des sites naturels au service du territoire et des usagers

Objectif 2.1 : Favoriser une gestion durable et une qualité écologique de ces espaces en accompagnant ; les gestionnaires et le changement de pratiques ;

Objectif 2.2: Garantir la sécurité des usagers et des habitants et veiller au respect d'usage des sites.

Orientation 3 : Replacer les espaces naturels et agricoles au cœur du territoire (ou donner une place centrale aux espaces naturels et agricoles au sein des dynamiques du territoire)

Objectif 3.1 : Assurer un accès aux espaces naturels et agricoles par un maillage du territoire ;

Objectif 3.2 : Sensibiliser à travers la valorisation des espaces naturels, agricoles et des paysages.

Orientation 4 : Renforcer la qualité écologique et paysagère du territoire et en préserver les ressources

Objectif 4.1 : Renforcer les fonctions écologiques de l'agriculture pour le territoire et la santé des habitants ;

Objectif 4.2 : Mettre en place des projets ambitieux à l'échelle du territoire ;

Objectif 4.3: Assurer la qualité des milieux aquatiques ;

Objectif 4.4 : Mettre en place une stratégie agricole sur l'eau.

Orientation 5 : Agir plus spécifiquement en faveur de l'activité agricole

Objectif 5.1 : Favoriser les projets d'installation et de transmission ;

Objectif 5.2 : Soutenir l'activité agricole, sa diversification et sa modernisation ;

Objectif 5.3 : Développer des débouchés de proximité plus rémunérateurs.

II.2. Périmètre retenu pour le PPAEN

La proposition de périmètre couvre une superficie totale de 4 096 ha, soit 87 % des espaces naturels et agricoles du territoire d'études (4 689 ha) et 41 % de tout ce territoire.

A l'échelle du Département, le périmètre couvre 70 % des espaces naturels et agricoles et 16 % de tout le territoire.

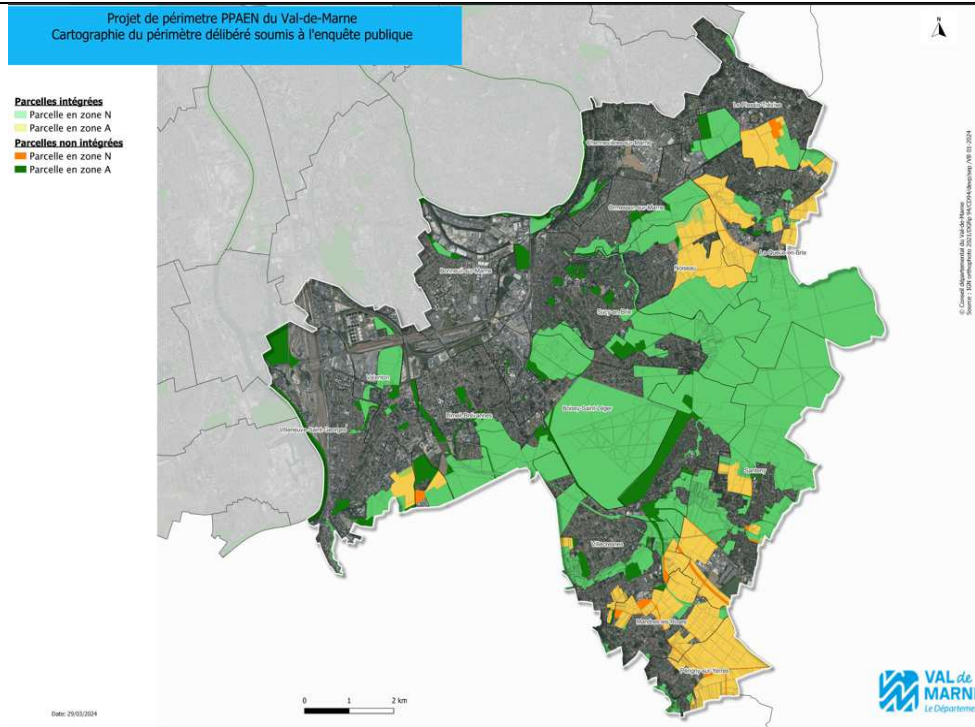
L'ensemble de la partie val-de-marnaise du massif forestier de l'Arc boisé y est inclus ainsi que la grande majorité des espaces agricoles.

La plupart des habitats naturels figurent également dans le périmètre selon une logique favorisant plusieurs typologies de continuités écologiques et de consolidation des trames et sous trames.

Le périmètre couvre également les 10 Espaces Naturels Sensibles s'étendant sur 275 ha et 6 Périmètres régionaux d'intervention foncière sur 1 148 ha.

Enfin, le périmètre englobe les secteurs où l'intérêt paysager est fort et intègre la plupart du patrimoine situé en zone naturelle ou agricole.

ENQUETE PUBLIQUE SUR LA CREATION DU PERIMETRE DE PROTECTION DES ESPACES AGRICOLES ET NATURELS PERIURBAINS PRESCRITE PAR L'ARRETE DEPARTEMENTAL N°2024-148 DU 5 AVRIL 2024



III. CONCLUSIONS ARGUMENTEES

L'analyse des observations recueillies dans le cadre de l'enquête publique a conduit à identifier 5 thématiques portant sur :

- T1 : le bien fondé de la création de ce périmètre de protection ;
- T2 : la procédure d'enquête publique : organisation de l'enquête, communication auprès des habitants, contenu du dossier d'enquête, cartographie du périmètre, ... ;
- T3 : des demandes d'amendement du périmètre au niveau territorial ;
- T4 : des demandes d'amendement du périmètre au niveau communal ;
- T5 : l'avis de la Chambre d'Agriculture.

L'appréciation des réponses de la maîtrise d'ouvrage aux observations recueillies dans le cadre de l'enquête publique conduit à la formulation des conclusions suivantes :

T1 : Concernant le bien-fondé de la création de ce périmètre de protection :

Le Val-de-Marne possède une trame verte et naturelle des plus importantes et diversifiées du Bassin parisien. Il est le seul département de première couronne parisienne où subsistent encore des terres agricoles de manière significative dans sa partie sud-est du territoire.

Ces espaces naturels et agricoles sont soumis depuis de nombreuses années à une pression urbaine toujours croissante, ce qui s'est traduit depuis une cinquantaine d'années par une augmentation de 24 % des espaces urbains au détriment des terres agricoles (-42 %) et naturelles (-9 %).

L'outil PPAEN est parfaitement adapté pour assurer la préservation et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels soumis à une forte pression urbaine, liée à une croissance démographique et des projets de logements et d'infrastructures, ce qui est le cas pour la Région Parisienne.

La menace principale de la trame verte et bleue sur le territoire du PPAEN est le mitage des espaces bâtis entraînant la perte d'habitats pour la biodiversité. De plus, les infrastructures de transports créent des fragmentations induisant une perte de fonctionnalités pour les corridors des différents milieux.

Face à la réduction des espaces non urbanisés et à la densification accrue du territoire, le PPAEN ne va pas seulement réintroduire de la « nature en ville » mais aussi conserver et améliorer l'équilibre de la trame verte et naturelle. Le maintien de l'intégrité des éléments de la trame est indispensable au bon fonctionnement des écosystèmes et permet d'assurer des régulations face aux effets climatiques ou météorologiques extrêmes (canicules, vagues de froid, sécheresse prolongée, inondations) ou aux transformations des milieux d'habitat impactant pour la biodiversité.

T2 : Concernant la procédure d'enquête publique : organisation de l'enquête, communication auprès des habitants, contenu du dossier d'enquête, cartographie du périmètre, ...

L'organisation de 4 permanences était suffisante pour permettre aux habitants des 16 communes concernées de rencontrer le commissaire-enquêteur pour avoir des explications sur le contenu du dossier et/ou déposer des observations sur un des 4 registres papier.

L'enquête publique a donné lieu aux actions de communication ci-après :

- Publication dans deux journaux régionaux (le Parisien et les Echos) avant et au démarrage de l'enquête publique ;
- Affichage de l'avis d'enquête publique dans les lieux d'affichage du Département, des deux Etablissements publics territoriaux et des seize communes concernés.

Cet avis a par ailleurs été publié sur les sites internet du Département, des deux EPT et du registre numérique.

Outre le plan du périmètre au format A3 figurant dans le dossier d'enquête, le Département a fait réaliser un plan au format A0 qui a été utilisé lors de chaque permanence du commissaire-enquêteur.

Il convient toutefois de souligner qu'il aurait été pertinent de disposer dans la notice de présentation du projet d'un plan au format A0 ou d'un plan du périmètre par commune, ce qui aurait permis au public de mieux localiser et identifier les parcelles classées A et N exclues du périmètre.

T3 : Concernant des demandes d'amendement du périmètre au niveau territorial

La réponse de la maîtrise d'ouvrage à la demande d'Ile-de-France Nature est compatible avec les principes réglementaires et fonctionnels appliqués pour la construction de ce type de périmètre de protection.

Concernant les écarts relevés par la MGP entre les zonages du SDRIFe et du SCoT du Grand Paris d'une part, et le périmètre du PPAEN d'autre part, qui a été construit dans le strict respect des PLU en vigueur, il conviendra de profiter des procédures d'élaboration des PLUi pour assurer la convergence des différents zonages.

T4 : Concernant des demandes d'amendement du périmètre au niveau communal

Les exclusions du périmètre de parcelles, décidées par les EPT et les Communes, sont justifiées par le fait qu'elles sont déjà artificialisées ou qu'elles vont faire l'objet d'un projet d'aménagement d'intérêt général, ce qui est conforme aux prescriptions réglementaires de construction d'un PPAEN.

La position de la maîtrise d'ouvrage consistant à respecter les décisions des collectivités territoriales et locales est cohérente avec les principes réglementaires à respecter lors de la définition de ce type de périmètre, qui n'imposent pas en particulier d'engager une procédure de concertation publique.

Il est indiscutable que la mise à disposition des délibérations des conseils municipaux des communes concernées aurait facilité la compréhension des principes de construction de périmètre par le public qui a consulté le dossier d'enquête.

Les demandes de correction matérielle sollicitées par les mairies de La Queue-en-Brie et Villeneuve-Saint-Georges doivent être prises en compte du fait qu'elles sollicitent la prise en compte effective des décisions territoriales et communales d'exclusion de certaines parcelles.

T5 : Concernant l'avis de la Chambre d'Agriculture.

La maîtrise d'ouvrage a répondu à toutes les remarques exprimées par la Chambre d'Agriculture sous la forme d'un mémoire (annexe 2) qui a été mis à la disposition du public dès le début de l'enquête.

Ce mémoire est à annexer dans la notice de présentation du projet, ce qui permettra de justifier que les craintes et l'avis défavorable de la Chambre d'Agriculture ne sont pas fondés.

En effet, les principes de construction du plan d'actions, source d'inquiétudes pour la Chambre d'Agriculture, garantissent qu'il n'y aura pas d'ingérence dans les modes cultureux et dans les organisations fonctionnelles des exploitations agricoles existantes. En particulier, il convient de relever qu'il n'est pas prévu :

- la mise en œuvre d'un droit de préemption au profit du Département ;
- la possibilité d'engager des expropriations sur ce périmètre.

IV. AVIS MOTIVE

Sur la forme : je n'ai pas relevé lors de l'examen du dossier, des réunions avec le Département et des permanences d'anomalie ou de problème réglementaire ou organisationnel concernant directement la procédure et le dossier d'enquête.

D'autre part, l'enquête s'est très bien déroulée comme le précise les paragraphes III et IV du rapport d'enquête.

Sur le fond :

Considérant le bien fondé de la création de ce périmètre de protection du fait que :

- une pression urbaine s'exerce depuis 50 ans sur les espaces agricoles et naturels du territoire ;
- le mitage des espaces bâtis entraîne la perte d'habitats pour la biodiversité et de fonctionnalités pour les corridors écologiques ;
- des infrastructures de transports créent des fragmentations induisant une perte de fonctionnalités pour les corridors des différents milieux ;
- cette démarche présente un caractère d'intérêt général pour la protection et la préservation des espaces naturels et agricoles.

Considérant que :

- la procédure d'enquête publique a été correctement réalisée sur les plans réglementaire et organisationnel ;
- la publicité sur la tenue de l'enquête publique a respecté les prescriptions réglementaires en vigueur pour ce type de procédure ;
- la cartographie du périmètre PPAEN sera plus facilement appropriable par le public et les parties prenantes si un plan général au format A0 et un plan du périmètre par commune sont intégrés dans la notice de présentation du projet ;
- la liste des associations ou autres instances institutionnelles ayant participé à l'élaboration de ce projet est à inclure dans la notice de présentation du projet ;

Considérant que :

- les positions de la maîtrise d'ouvrage concernant les demandes d'amendement du périmètre aux niveaux territorial et communal sont conformes aux prescriptions réglementaires et principes de construction de ce type de périmètre ;
 - l'annexion dans la notice de présentation des délibérations des communes qui ont acté le contour du périmètre au sein de leur territoire permettra une meilleure compréhension des principes de construction de ce périmètre ;
 - les demandes de correction matérielle sollicitées par les mairies de La Queue-en-Brie et Villeneuve-Saint-Georges doivent être validées du fait qu'elles sollicitent la prise en compte effective des décisions territoriales et communales d'exclusion de certaines parcelles.
- **Considérant que** l'avis défavorable de la Chambre d'Agriculture n'est pas fondé, du fait que les principes de construction du plan d'actions, source d'inquiétudes pour la Chambre d'Agriculture, garantissent qu'il n'y aura pas d'ingérence dans les modes culturels et dans les organisations fonctionnelles des exploitations agricoles existantes. Il ne s'agira que d'actions d'accompagnement, de sensibilisation ou d'incitation et n'auront en aucun cas d'effet contraignant sur les activités agricoles.
- En particulier, il n'est pas prévu :
- la mise en œuvre d'un droit de préemption au profit du Département ;
 - la possibilité d'engager des expropriations sur ce périmètre.

Considérant que les écarts de zonage signalés par la Métropole du Grand Paris peuvent être traités dans le cadre de l'élaboration des PLUi des deux EPT concernés.

En conséquence, je recommande de :

- *ajouter la liste des associations et autres instances institutionnelles ayant participé à l'élaboration du projet à la notice de présentation du périmètre qui sera soumise pour approbation par le conseil départemental ;*
- *annexer à la notice de présentation du périmètre précitée les mémoires en réponse aux avis de la Chambre d'Agriculture et de la Métropole du Grand Paris ;*
- *signaler aux deux EPT (Etablissements Publics Territoriaux) les écarts de zonage relevés par la Métropole du Grand Paris afin de les traiter dans le cadre des processus d'élaboration de leur PLUi (Plan Local d'Urbanisme intercommunal)*

Et je délivre un AVIS FAVORABLE

Assorti de 3 réserves

- *rajouter à la notice de présentation du périmètre les délibérations des conseils municipaux des communes ayant acté le contour du périmètre sur leur territoire.*
- *joindre une carte du périmètre au format A0 à la version papier et un plan du périmètre par commune à la notice de présentation du périmètre qui sera soumise pour approbation par le conseil départemental ;*
- *prendre en compte les demandes de correction exprimées par les mairies de La Queue-en-Brie et Villeneuve-Saint-Georges conformément aux délibérations de leur conseil municipal.*

A Créteil le 6 août 2024

Le Commissaire Enquêteur



Claude POUHEY