



www.environnement93.fr

**ENVIRONNEMENT 93
UNION DES ASSOCIATIONS
D'ENVIRONNEMENT DE SEINE-SAINT-DENIS**

**Association départementale agréée
Membre de France Nature Environnement – Ile de France
Affiliée à France Nature Environnement**

Gagny 27 juin 2024

Observations sur le PLUi de l'EPT Grand Paris Grand Est en enquête publique du 27 mai au 3 juillet 2024 / 3.

Objet : Habitat/Logement.

- 1. Préambule**
- 2. Analyse des objectifs de densification et d'intensification.**
 - 2.1 Analyse sur le territoire**
 - 2.2 Analyse par commune**
 - 2.3 Analyse par commune intégrant les constructions déjà engagées**
 - 2.4 Impact du PLUi**
 - 2.4.1 Livry-Gargan**
 - 2.4.2 Montfermeil**
 - 2.4.3 Noisy-le-Grand**
 - 2.4.4 Gagny**
- 3. Logements sociaux**
- 4. Impact du PLUi de l'EPT Grand Paris Grand Est dans la MGP**
- 5. Pacte pour un urbanisme Responsable**

1. Préambule.

L'Orientation d'Aménagement et de Programmation «Habitat » précise les objectifs du Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) concernant le développement d'une offre de logement diversifiée et de qualité, alors que le territoire est confronté à une pression foncière et immobilière croissante.

En premier lieu l'OAP tend à permettre la maîtrise du développement de l'offre de logements et encourager son bon équilibre à l'échelle du territoire. Cette maîtrise s'impose en particulier face à la diversité des politiques communales en matière de densification

En deuxième lieu l'OAP met l'accent sur la qualité de l'habitat au service du cadre de vie des habitants et la nécessaire adaptation au confort thermique été comme hiver. Si certaines dispositions peuvent être spécifiques à ce PLUi, les réglementations imposent une homogénéité sur tout le territoire au service de la qualité des habitants.

En troisième lieu le PLUi doit engager le rééquilibrage en logements sociaux, concrètement identifié dans cette OAP, et imposé par ailleurs par les recommandations des services de l'Etat.

En quatrième lieu, la participation de l'EPT Grand Paris Grand Est à l'effort de construction de 70 000 logements par an en Ile de France, ne doit pas être ignorée. La construction de logements sur ce territoire doit être mieux maîtrisée, sinon ralentie, sous peine de créer de nouveaux déséquilibres.

2. Analyse des objectifs de densification et d'intensification.

2.1. Analyse sur le territoire.

Les documents 1.3.3 (Analyse de la consommation d'espace, analyse des capacités de densification, justifications de la consommation d'espace) et 1.3.3.1 (Liste de capacités de densification) mesurent une prospective assurant la maîtrise de la production de logements sur les 10 prochaines années.

Prévision de production de logements	
Dents creuses	10 755
Intensification	3 918
Zones de projet et OAP	9 449
Total EPT	24 122
Source / tome 1.3.3 / Justifications	
Figure-1	

Face à l'obligation de construction de 2 300 logements par an sur l'EPT, cette évaluation démontre une atteinte des objectifs légèrement supérieure sur les 10 prochaines années

2.2. Analyse par commune.

Une analyse plus fine de ces prévisions par commune révèle cependant une forte disparité de construction, spécifiquement identifiée par la comparaison aux obligations de construction déclinées commune par commune sur les 10 prochaines années. Ces prévisions sont particulièrement disproportionnées pour Livry-Gargan et Montfermeil par rapport à l'ensemble du territoire

	TOL	Prévision construction	Performance vs TOL
Clichy-sous-Bois	109	554	51%
Coubron	24	292	122%
Gagny	183	1 665	91%
Gournay-sur-Marne	10	55	55%
Livry-Gargan	229	3 962	173%
Montfermeil	147	2 354	160%
Neuilly-Plaisance	105	1 020	97%
Neuilly-sur-Marne	297	3 508	118%
Noisy-le-Grand	570	6 645	117%
Les Pavillons-sous-Bois	86	472	55%
Le Raincy	58	718	124%
Rosny-sous-Bois	309	1 383	45%
Vaujours	39	299	77%
Villemomble	134	1 195	89%
	2 300	24 122	105%
Objectifs de construction de logements par commune comparé aux obligations de la TOL (Territorialisation de l'offre de logement)			
Figure-2			

2.3. Analyse par commune intégrant les constructions déjà engagées.

Impact de chaque commune incluant les constructions déjà engagées depuis 2018. (Source @sitadel) et comparatif aux objectifs réglementaires à échéance 10 ans.

(NB : A la marge certains programmes identifiés dans @sitadel peuvent être en double compte avec des logements comptabilisés dans les zones de projet et les OAP).

	TOL	2018 à 2022	Prévision	Réalisé + PLUi	Ecart vs TOL
		Source @sitadel			
Clichy-sous-Bois	109	877	554	1 431	88%
Coubron	24	73	292	365	101%
Gagny	183	3 658	1 665	5 323	194%
Gournay-sur-Marne	10	374	55	429	286%
Livry-Gargan	229	1 596	3 962	5 558	162%
Montfermeil	147	1 164	2 354	3 518	160%
Neuilly-Plaisance	105	1 879	1 020	2 899	184%
Neuilly-sur-Marne	297	1 646	3 508	5 154	116%
Noisy-le-Grand	570	4 911	6 645	11 556	135%
Les Pavillons-sous-Bois	86	957	472	1 429	111%
Le Raincy	58	254	718	972	112%
Rosny-sous-Bois	309	2 621	1 383	4 004	86%
Vaujours	39	482	299	781	134%
Villemomble	134	1 257	1 195	2 452	122%
	2 300	21 749	24 122	45 871	133%

Figure-3

Si la spécificité de Gournay-sur-Marne ne peut être retenue en fonction d'une TOL peu représentative, les écarts identifiés sur Gagny, Livry-Gargan, Montfermeil, Neuilly-Plaisance doivent être pris en compte dans les capacités de construction de logements à valider dans le PLUi.

2.4. Impact du PLUi sur la densification.

Les évolutions du zonage des PLU communaux vers le PLUi ont sensiblement modifié les droits à construire pour chaque commune.

Ces évolutions n'ont pas été prises en compte dans les estimations de construction de nouveaux logements, alors qu'elles sont très significatives sur certaines communes. Une analyse comparative des SIG (Système d'Information Géographique) des PLU communaux et du PLUi permet de mesurer ces évolutions en termes de superficie et de potentiel de logements. Pour les communes les plus significatives, Livry-Gargan, Montfermeil, Noisy-le-Grand, les tableaux suivants témoignent de ces changements. En l'absence de PLU, une analyse au cas par cas a également été réalisée sur Gagny.

L'analyse réalisée ci-après se focalise sur la consommation des espaces pavillonnaires urbanisés en zone « intermédiaire » sur Livry-Gargan, Montfermeil, Noisy-le-Grand, pour une superficie de l'ordre de 26 hectares.

2.4.1. Livry-Gargan.

Livry Gargan							
PLU		PLUi		Droits à construire			
				Superficie m2	Impact	Logements supplémentaires	
						Logements à l'hectare	Nombre de logements
N		UV		121 229			
		N		744 889			
UB	Zone Intermédiaire	UA	Centralités	5 042	Intensification	55	28
UE	Pavillonnaire			609			
UA	Centralité	UB	Zone Intermédiaire	49 758	Densification	290	6 065
UE	Pavillonnaire			209 148			
OAP Centre ville et Chanzy déjà comptabilisées							-1 400
UA	Centralité	UC	Pavillonnaire	10 212			
UB	Zone Intermédiaire			45 722			
UA	Centralité	UG		2 729			
UE	Pavillonnaire	UV					
UI	Equipements	UE	Grands Equipements	8 794			
		UF	Grands Collectifs	269 468			
		UV		16 412			
Ula		UF	Grands Collectifs	68 656			
				1 552 668			
					4 693		
Analyse des nouveaux droits à construire induits par le changement de zonage des quartiers pavillonnaires vers un zonage « Intermédiaire »							
Le nombre de logements à l'hectare (290) est issu des taux proposés dans les tableaux inventoriant les logements en densification en « zones de tissus intermédiaires » pour Livry-Gargan.							

Figure-4

Zonage PLU



Zonage PLUi



Le long des rues Georges Clémenceau, Rue du Château, Rue de Vaujours, le zonage doit être réintégré en « Pavillonnaire »



Au sud du Boulevard Roger Salengro, et sur l'îlot compris entre l'Avenue Léon Blum et l'Allée des Chênes, le zonage doit être réintégré en « Pavillonnaire »



Les ilots entre l'Allée de Rosny et l'Allée des Charmilles, de même que l'ilot entre l'Allée des Charmilles et l'Allée Diderot doivent être réintégrés en « Pavillonnaire »



Tout le quartier délimité par l'Avenue César Collaveri, l'Allée Victoire Lemeaux, la Rue Graffan, la Rue François Villon doit être réintégré en « Pavillonnaire »

Figure- 5

2.4.2. Montfermeil.

Montfermeil						
PLU		PLUi		Droits à construire		
				Superficie m ²	Impact	Logements à l'hectare supplémentaires
UA	Zone urbaine centrale	UA	Centralité urbaine	46 959	Négligeable ?	
		UAp		173 154		
UB	Zone mixte habitat et activités	UA	Centralité urbaine	50 483	Intensification	59
		UA	Centralité urbaine	44 650		59
UD	Mixte habitat individuel et petits collectifs	UB	Zone intermédiaire	205 458		59
		UC	Zone pavillonnaire	4 266	Aucun	
UDm		UB	Zone intermédiaire	119 960	Intensification	59
UG		UB	Zone intermédiaire	54 706	Densification	204
		UV	Zone verte	18 660	Aucun	
UGd	Pavillonnaire	UB	Zone intermédiaire	71 005	Densification	204
		UC	Zone pavillonnaire	25 978	Aucun	
UGp		UC	Zone pavillonnaire	863 496	Aucun	
UX	Zone d'activité	UB	Zone intermédiaire	833	Aucun	
OAP Centre ville						-250
				1 679 608		
					4 796	

Analyse des nouveaux droits à construire induits par le changement de zonage des quartiers pavillonnaires (UG) vers un zonage « Intermédiaire » (UB)

Le nombre de logements à l'hectare (204) est issu des taux proposés dans les tableaux inventoriant les logements en densification en « zones de tissus intermédiaires » pour Montfermeil.

Les évolutions du zonage « UD » du PLU vers un zonage « UA » ou « UB » du PLUi sont difficilement vérifiables en fonction de la mixité de ce zonage qui englobe habitat individuel, petits collectifs, bâtiments commerciaux ou du service public.

Ces évolutions participent néanmoins de manière significative à l'intensification de la commune.

Figure-6

2.4.3. Noisy-le-Grand.

Noisy le Grand							
PLU		PLUi		Droits à construire			
				Superficie m2	Impact	Logements à l'hectare supplémentaires	Nombre de logements supplémentaires
UA	Centre ancien	UB	Zone intermédiaire	9 279	Aucun		
		UC	Zone pavillonnaire	1 630			
UB	Résidentiel et petit collectif	UA	Centralité urbaine	339 489	Intensification	55	
UB1		UA				1 867	
UB		UC	Zone pavillonnaire	15 609	Aucun		
UC	Pavillonnaire	UB	Zone intermédiaire	42 193	Densification	221	
UE	Zone d'activité	UB		21 484	Aucun		932
UP2	Zone de projet / Clos d'Ambert	UB		137 969			
				567 653		2 800	

Analyse des nouveaux droits à construire induits par le changement de zonage des quartiers pavillonnaires (UG) vers un zonage « Intermédiaire » (UB) et le zonage « UB » vers le zonage « UA » (Centralité urbaine)

Les nombres de logements à l'hectare (221 et 55) sont issus des taux proposés dans les tableaux inventoriant les logements en densification en « zones de tissus intermédiaires » et « Centralité urbaine » pour Noisy-le-Grand.

Figure-8

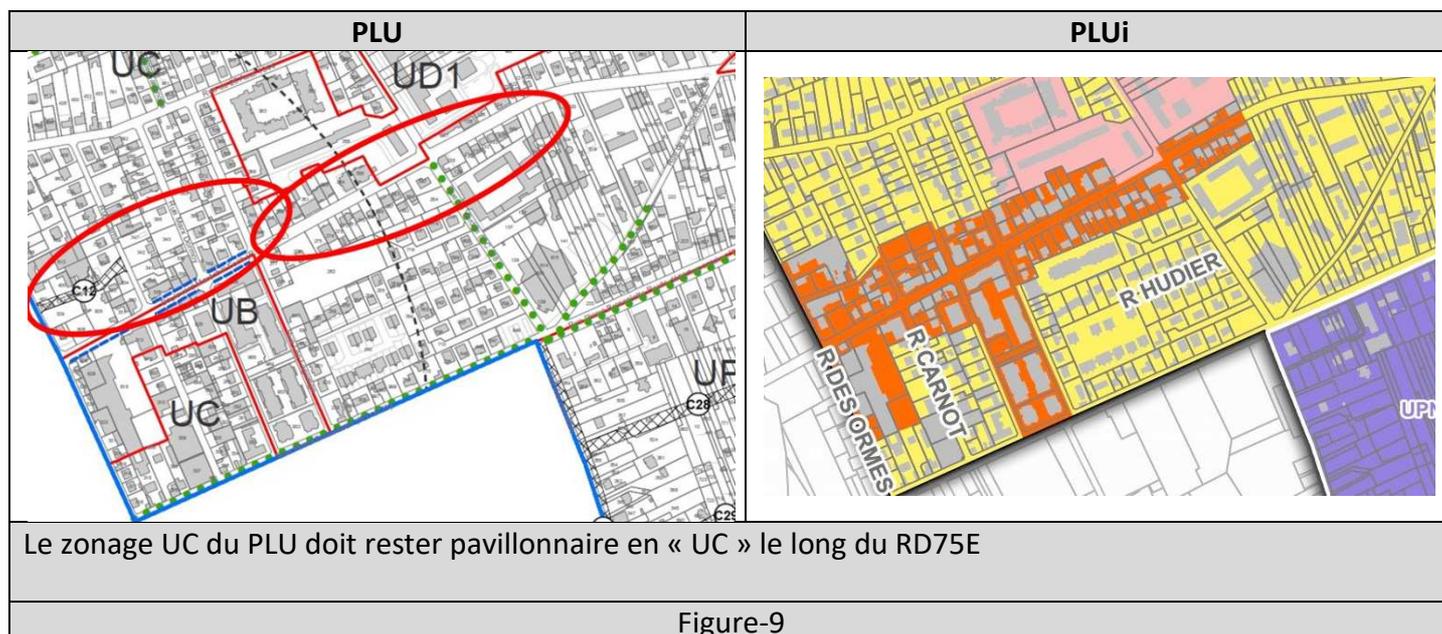


Figure-9

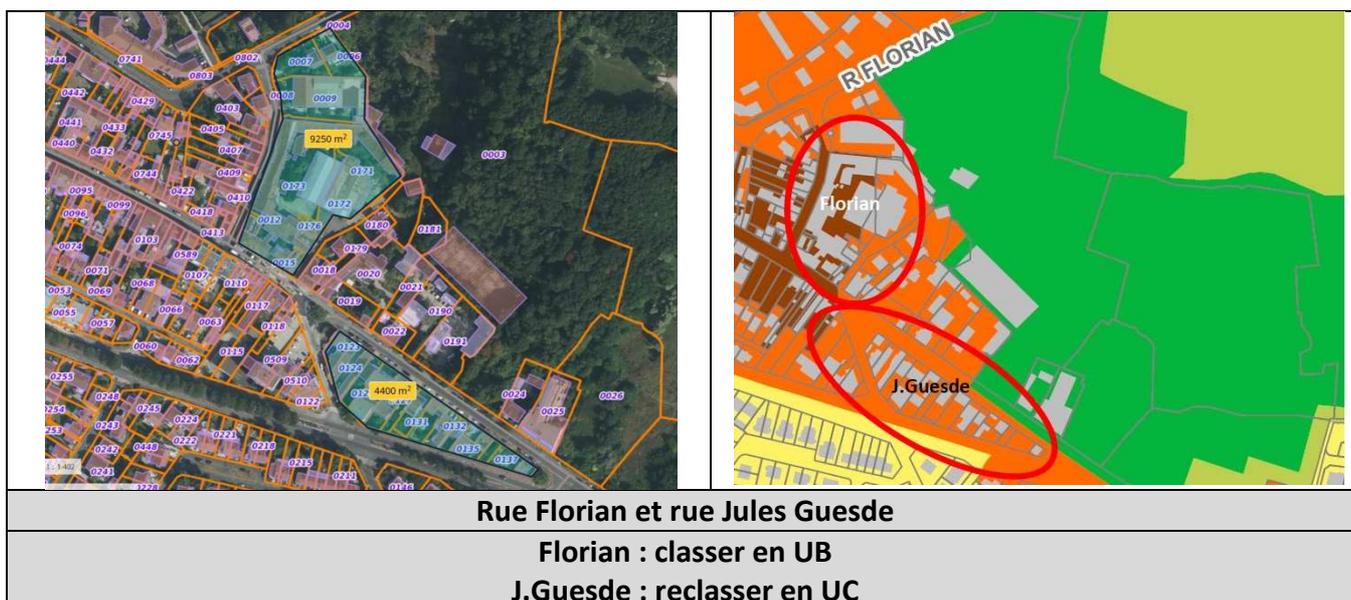
2.4.4. Gagny.

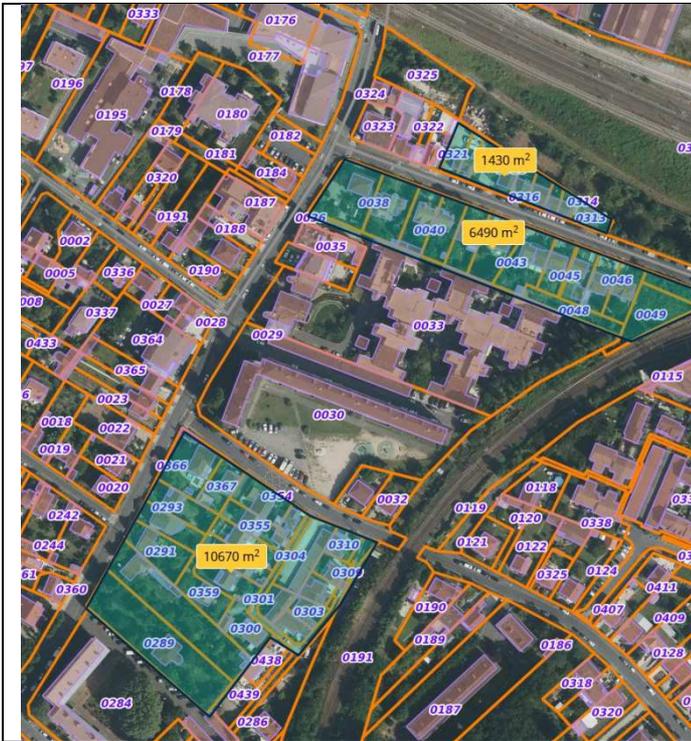
Gagny							
PLU		PLUi		Droits à construire			
				Superficie m2		Logements à l'hectare supplémentaires	Nombre de logements supplémentaires
UD	Pavillonnaire	UB	Zone intermédiaire	9 250	Rue Florian	244	226
				4 400	Rue J.Guesde	244	107
				1 430	Avenue de Versailles	244	35
				6 490		244	158
				10 670	Quartier de la Fossette	244	260
				3 310	Boulevard Saint Dizier	244	81
				5 730	Avenue Fournier	244	140
				1 510	Ancien CTM	244	37
				1 280	Avenue G.Pompidou	244	31
				44 070		1 075	

Analyse des nouveaux droits à construire induits par le changement de zonage des quartiers pavillonnaires vers un zonage « Intermédiaire » (UB)

Le nombre de logements à l'hectare (244) est issu des taux proposés dans les tableaux inventoriant les logements en densification en « zones de tissus intermédiaires » pour Gagny.

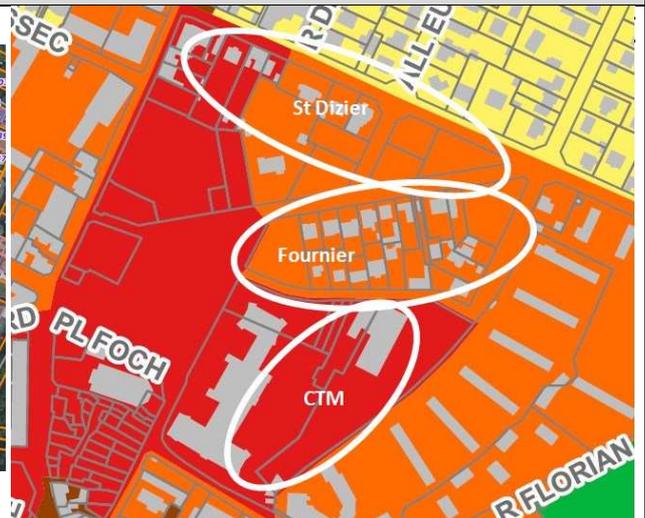
Figure-10





Avenue de Versailles / Quartier de la Fossette

Reclasser ces parcelles en UC



Boulevard Saint Dizier / Avenue Fournier / Ancien CTM

Boulevard Saint Dizier : Conserver le zonage UC

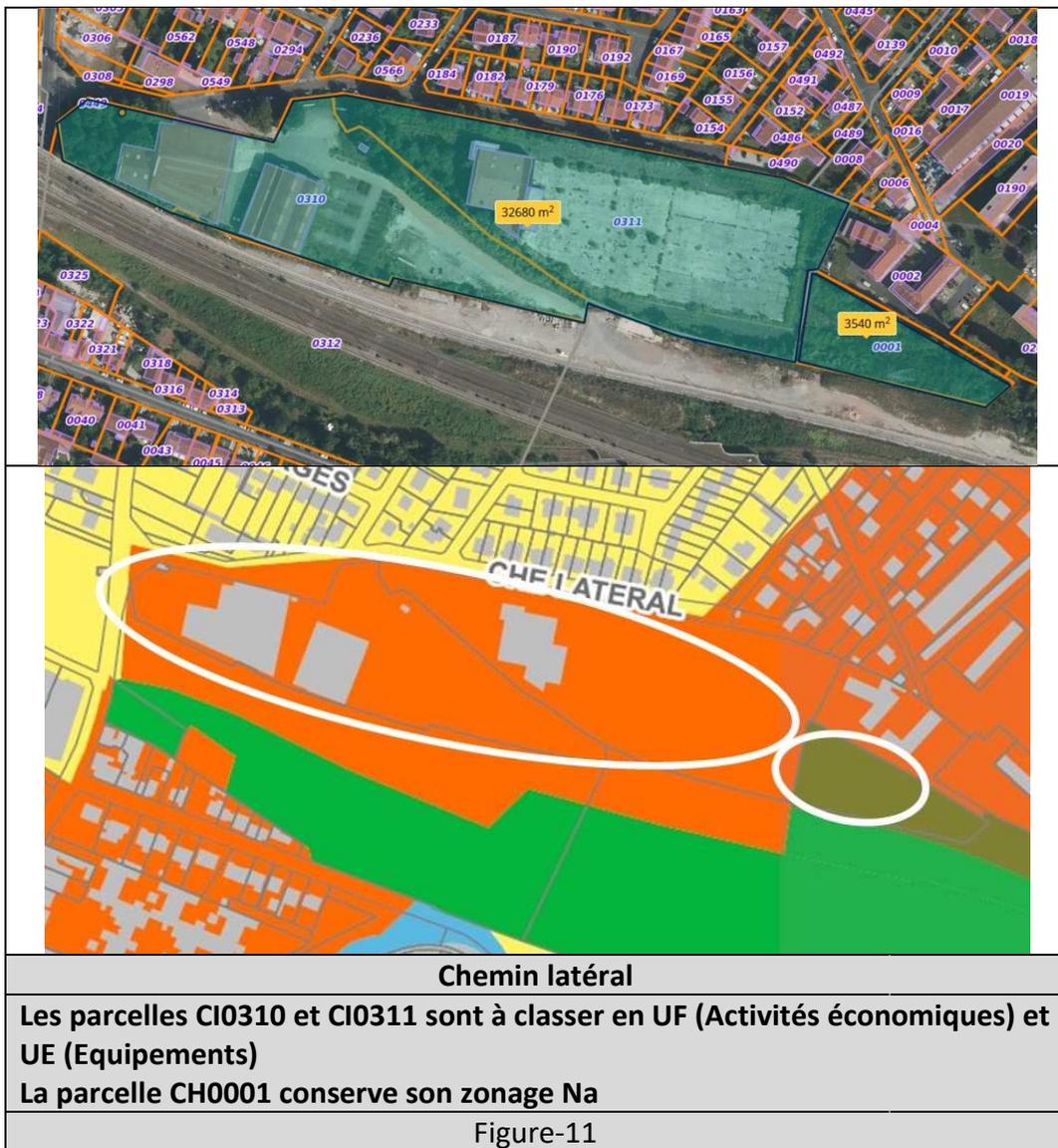
Avenue Fournier : c'est un « coup parti » on conserve le zonage UB

CTM : Classifier ces parcelles et le parc de la mairie adjacent en zone EVPE (Parcs et jardins à protéger)



Avenue Georges Pompidou

Conserver la parcelle CI0539 en zonage « UC » pour préserver le quartier pavillonnaire adjacent



3. Logements sociaux.

Le territoire de Grand Paris grand Est comprend, au 1^{er} janvier 2022, les 8 communes du département qui ne satisfont pas aux obligations de production de logements sociaux liées à l'application de la loi SRU. L'OAP habitat identifie les communes de Coubron, Le Raincy et Gournay-sur-Marne comme les 3 communes les plus carencées du territoire.

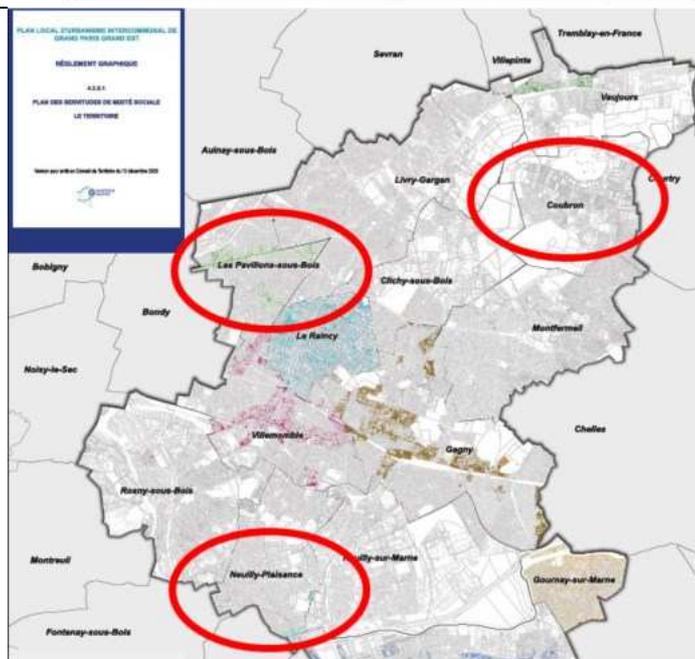
Pour Coubron l'OAP mentionne bien l'objectif de rattrapage de la part de logements locatifs sociaux visée par la loi SRU, mais n'est pas reprise dans le plan des servitudes de mixité sociale.

Pour ces communes de Coubron, Le Raincy et Gournay-sur-Marne, l'OAP « Habitat » doit ainsi formaliser des objectifs compatibles avec les objectifs triennaux SRU.

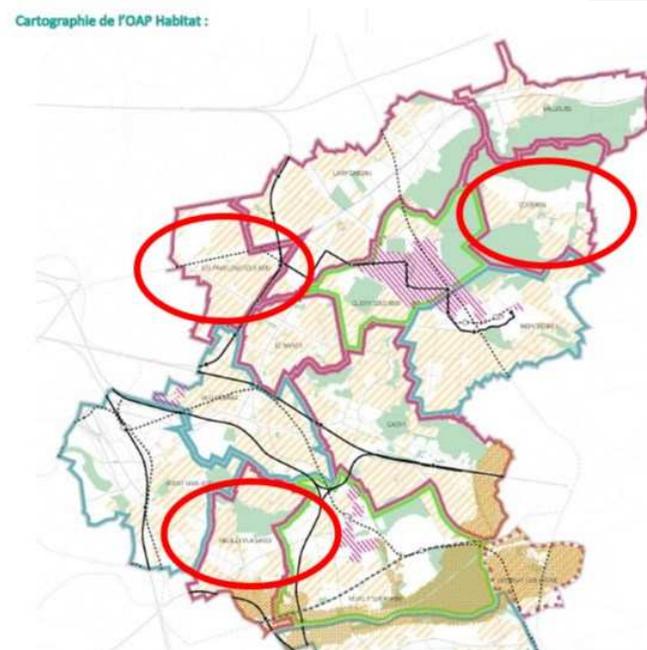
Concernant Neuilly-Plaisance et Les Pavillons-sous-Bois, les objectifs triennaux SRU annualisés ne sont pas inscrits dans l'OAP, alors que **plus de 50 % des opérations doivent être sociales.**

Ces obligations doivent être inscrites au PLUi.

Commune	Nombre de résidences principales en 2021	Nombre de logements locatifs sociaux au 1 ^{er} janvier 2021	Taux de logement social (1 ^{er} janvier 2021)
Clichy-sous-Bois	8 627	3 268	37,88%
Coubron	1 924	179	9,30%
Gagny	15 717	3 557	22,63%
Gournay-sur-Marne	2 988	279	9,34%
Livry-Gargan	17 972	3 846	21,40%
Montfermeil	9 269	2 347	25,32%
Neuilly-Plaisance	9 382	2091	22,29%
Neuilly-sur-Marne	14 048	6 016	42,82%
Noisy-le-Grand	28 130	8 313	29,55%
Les Pavillons-sous-Bois	9 418	1561	16,57%
Le Raincy	6 868	622	9,06%
Rosny-sous-Bois	20 644	5 270	25,53%
Vaujours	2 950	718	24,34%
Villemomble	12 783	3 232	25,28%
EPT Grand Paris Grand Est	160 720	41 299	25,70%



Plan des servitudes de mixité sociale



Cartographie de l'OAP habitat

Figure-12

4. Impact du PLUi de l'EPT Grand Paris Grand Est dans la MGP

L'OAP Habitat annonce vouloir maîtriser la construction de logements.

Cette OAP s'inscrit « dans l'objectif de **maîtriser le développement de l'offre de logements et encourager son bon équilibre à l'échelle du territoire, notamment entre les projets de développement d'opérations de logements et les projets en renouvellement urbain.** ».

Le bilan de production de logements réalisé par la DRIEAT (Direction Régionale et Interdépartementale de l'Environnement, de l'Aménagement et des Transports d'Île-de-France) et publié en novembre 2023¹ fait un état des lieux sur la construction de logements sur l'EPT Grand Paris Grand Est qui doit être pris en compte pour ce PLUi. (Figure-11)

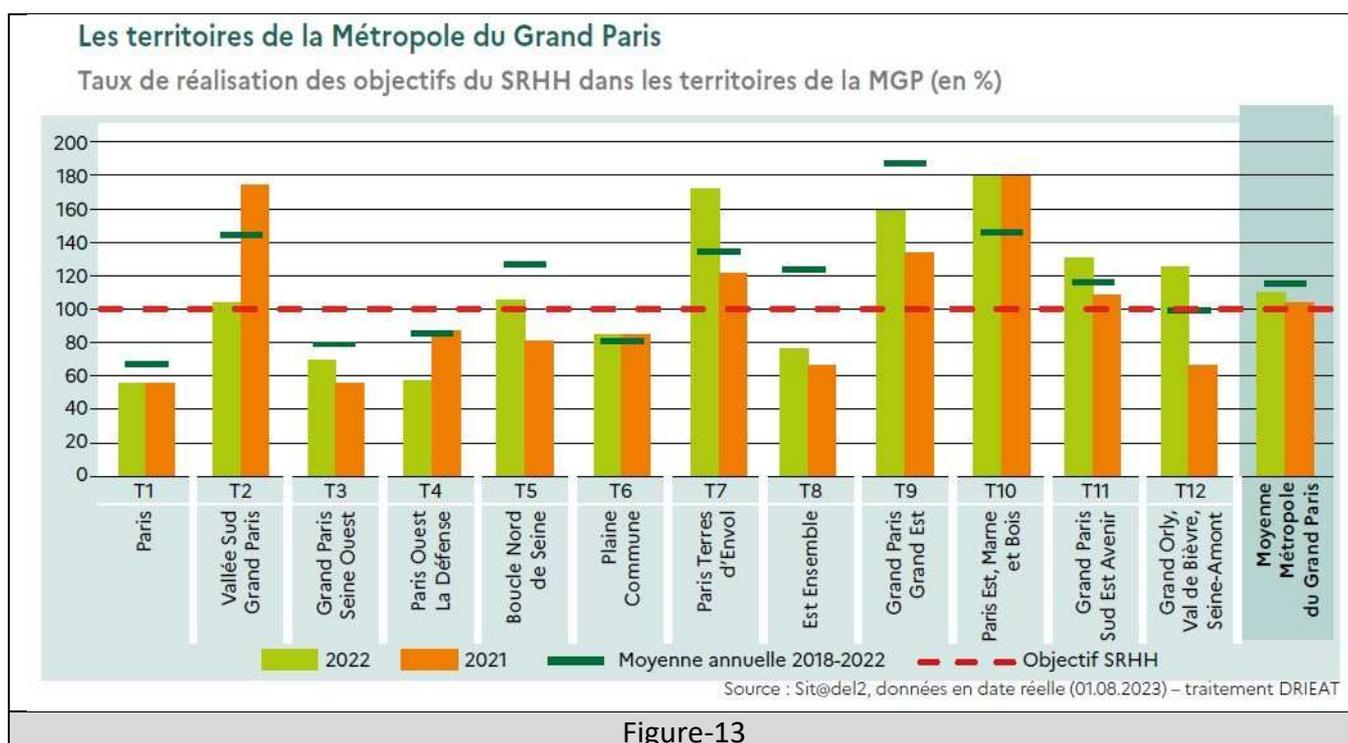


Figure-13

Ce bilan révèle en particulier que l'EPT Grand Paris Grand Est est, de loin, le territoire qui a produit le plus de logements sur la période 2018-2022 avec en moyenne 180% de l'objectif du SRHH (Schéma Régional de l'Habitat et de l'Hébergement) sur ces 5 années.

La maîtrise de construction de logements révélée ici, qui n'a pas pu être réalisée par les communes, doit être la priorité du PLUi.

¹ https://www.drieat.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/sad_bilan_production_logements_idf_2022_num.pdf

La maîtrise de la construction de logements ne peut être effective que par la suppression des droits à construire telle qu'elle est proposée dans le § 2.3 ci-dessus.

L'EPT a démontré sa capacité à respecter la réglementation en termes de construction de logements par une prospective de densification, d'intensification, de production de logements dans les zones de projets et les OAP. (Tomes 1.3.3 et 1.3.3.1 du dossier de l'enquête publique)

Les droits à construire dans le diffus ne doivent pas être autorisés.

L'historique de construction dans la MGP démontre enfin que l'EPT Grand Paris Grand Est ne peut pas continuer à être la « roue de secours » des EPT qui restent en deçà de leurs objectifs

5. Pour un Urbanisme Responsable (PUR)².

La stratégie urbaine proposée par le PADD entend répondre aux nouvelles attentes des populations, qui se sont fait jour notamment à l'occasion de la crise sanitaire, et s'appuyer sur elles pour développer les points forts et les dynamiques économiques et urbaines du territoire. Le développement d'une ville de la proximité, pratique, multifonctionnelle et agréable à vivre pour les habitants du territoire actuels et futurs, constitue à ce titre une orientation forte du PADD.

Depuis 2021, l'initiative de la municipalité de Chaville avec le PUR vise à encadrer les projets de logements collectifs, dans la perspective de la transition écologique, sociale et solidaire, à travers des démarches participatives originales.

Au-delà du document d'urbanisme réglementaire, tel le PLUi, les communes peuvent se doter d'outils de concertation avec les aménageurs. Ainsi la ville de Nanterre dispose d'une charte pour la qualité des constructions neuves. La démarche PUR de Chaville, qui a été élaborée avec un atelier participatif, le support du Conseil communal de développement durable et celui, plus technique, du Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE 92), va plus loin :

Le PUR promeut, pour chaque projet le dialogue entre toutes les parties prenantes : les élus, l'aménageur, les riverains du projet, les associations environnementales, des experts, en imposant à l'aménageur, la consultation de trois architectes et la participation des différentes parties prenantes aux choix du projet architectural, lors d'un jury. L'originalité première du PUR est donc de bâtir un système de décision collégial pour décider d'un projet dans la phase amont du dépôt du permis de construire, sans que le maire soit le seul décisionnaire (le maire n'assiste pas au jury).

² https://www.ville-chaville.fr/fileadmin/documents/3.Demarches_et_infos_pratiques/10._Urbanisme_et_environnement/Urbanisme_reglementaire/Docs_PUR/Pacte_pour_un_Urbanisme_Responsable_-_Ville_de_Chaville.pdf

L'autre caractéristique importante est d'exiger de l'aménageur des mesures contraignantes pour la mise en œuvre des exigences du PUR ; l'association de la ville avec un organisme indépendant (CERQUAL) capable d'auditer (vérification et certification) pour chaque opération représente une garantie réelle par rapport au simple respect d'une charte.

Depuis 2021, cinq projets de logements collectifs ont été décidés, avec le PUR. Alors que le premier projet examiné a été l'objet de critiques et d'incompréhensions, dans sa mise en œuvre, le dialogue entre les parties prenantes s'est progressivement amélioré avec les quatre projets suivants.

Le PUR constitue ainsi **une rupture avec le système classique de délivrance des permis de construire** qui ne donne aux citoyens et aux associations, que l'arme des recours en cas de contestation. Le fait d'offrir des occasions de dialogue sur le projet, avant le dépôt du permis, permet de trouver des solutions d'amélioration, même au prix du rallongement des délais de prise de la décision finale.

Ce pacte peut être rapproché de la recommandation 23 de la MRAe qui propose d'introduire dans le PLUi des dispositions rendant systématique la réalisation d'une évaluation d'impact sur la santé pour les projets d'aménagement situés dans des secteurs présentant des enjeux sanitaires forts, notamment en termes de multi-exposition environnementale ou lorsque les valeurs préconisées par l'OMS sont nettement dépassées. Les habitants seraient conviés à ces nouvelles dispositions. La réponse de l'EPT à cette recommandation est particulièrement médiocre.

Ce type de pacte, qui peut être associé à des chartes architecturales ou des chartes de chantiers « verts », est une excellente réponse à la stratégie exprimée dans le PADD, entendant répondre à l'attente des populations.

Ce type de pacte est aussi à rapprocher de l'action 7 de l'axe 1 du PCAET qui promeut « *Elaborer une charte du chantier à moindre impact environnemental signée par chaque Maire à l'attention des acteurs de l'aménagement* », à ce jour sans effet.