

CONCLUSIONS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

Examen critique des observations formulées et conclusions

L'enquête publique relative à la révision du Plan d'Occupation des Sols de Noisy-le-Grand valant élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune a suscité un énorme intérêt de la part du public : 68 personnes sont venues aux 5 permanences du commissaire enquêteur et 210 observations ont été écrites, agrafées ou insérées dans 12 registres d'enquête.

Ce projet de plan local d'urbanisme - tel qu'il se présente actuellement, c'est important de le préciser - est rejeté par une forte majorité des personnes qui se sont exprimées au cours de l'enquête. On aura pu s'en rendre compte en lisant les 78 pages d'analyse des observations formulées sur les registres.

Bien sûr, il y a des observations favorables au projet : 66 sur 210 + une pétition de 81 signatures et une observation commune à 9 personnes, soit un total de 156. Mais les observations défavorables sont au nombre de 135 (sur les 143 restantes, il y a 4 observations qui traitent de sujets techniques et 3 qui traitent de leur cas particulier), 135 observations auxquelles s'ajoutent une observation commune à 7 personnes et des pétitions totalisant 3.350 signatures, soit un total de 3.492 opinions défavorables.

Pour que le lecteur puisse situer les auteurs des observations, j'ai à dessein indiqué le quartier d'habitation (le nom de la rue ne permet pas toujours de l'identifier) ou le lien avec l'assemblée municipale (opposition et majorité).

Les personnes qui donnent un avis favorable sont, ou bien des personnes proches de la majorité municipale en place (plusieurs en font partie), ou bien des personnes qui habitent dans un quartier que les dispositions du PLU ne touchent pas : le Clos Saint-Vincent (rénové relativement récemment et qui ne va plus bouger), les Ri, chardets (en dehors du pôle, qui doit évoluer), et aussi le Champy ou encore la Noiseraie (ensembles de collectifs, dont il s'agit plutôt de renforcer les équipements sans bouleverser le bâti).

Ces personnes, tranquilles dans leur quartier, approuvent les orientations générales du PADD en particulier la construction de logements « qui manquent tellement ». Mais elles ne se demandent pas comment la construction de ces logements va se traduire pour les habitants des « secteurs porteur de développement ».

A l'inverse, on constate un rejet total, quelquefois même de la révolte, non seulement chez les habitants que les projets de la mairie menacent de chasser de chez eux, mais aussi chez les habitants des zones pavillonnaires (v. les observations n° 148), qui voient se modifier le caractère de leur quartier du fait de la construction de petits immeubles dans les « périmètres d'études ». Des périmètres, maintenant au nombre de 12, dont on ne soupçonne pas l'existence si on se borne à regarder le plan de zonage (pièces 5.1, 5.2 et 5.3), car il faut ouvrir, dans l'annexe informative, le plan 7.3.1 pour les découvrir.

C'est ainsi qu'on met le doigt sur une contradiction entre les objectifs clairement affichés du PADD - ici « Protéger le caractère résidentiel des quartiers pavillonnaires » - et la traduction qui en est faite dans le règlement (partie écrite + partie graphique) et surtout dans la politique interventionniste conduite par la municipalité. Nous verrons que d'autres contradictions existent entre grandes orientations et traduction dans le Plan.

L'objectif de logements à construire

L'opposition de la part des habitants repose avant tout sur le nombre de logements à construire dans l'avenir proche, c'est-à-dire d'ici à 2020. Et, par voie de conséquence, sur le nombre de logements à construire dans les différents grands projets.

L'objectif de la municipalité est de construire 7.700 logements, soit une moyenne de 850 logements par an. Ces chiffres s'appuient sur les directives du SDRIF (celui de 2008 non encore exécutoire) ; construction nécessaire de 60.000 logements par an en Ile-de-France, nombre que la loi dite du Grand Paris a porté à 70.000. Dans son avis sur le projet de PLU, l'Unité territoriale de l'Équipement et de l'Aménagement de la Seine-Saint-Denis, page 13 ci-dessus, souscrit pleinement à l'objectif de la commune.

Sans doute est-il admissible de commencer par se fixer, dans l'abstrait, un certain chiffre. Mais il semble qu'une démarche sérieuse consiste à examiner, ensuite, s'il est possible de construire effectivement sur le terrain ce nombre de logements, en prenant en compte les caractéristiques effectives des « sites mutables » et en respectant l'orientation du PADD visant à la bonne insertion des projets dans leur environnement. Ce qui a des chances de ramener finalement l'objectif à un niveau plus réaliste.

C'est le cas à Noisy-le-Grand, où les projets du Clos aux Biches, du Clos d'Ambert et de Gournay-Cossonneau risquent, si on n'y accorde pas la plus grande attention, de ne pas bien s'insérer dans leur environnement non seulement bâti mais aussi humain. Le cas de chacun de ces projets sera examiné plus loin.

Cependant une information nouvelle est apparue entre temps. Fin mai 2011, Noisy-le-Grand a reçu de l'Unité territoriale de l'Équipement et de l'Aménagement, un Porter à connaissance - signé du préfet de la Seine-Saint-Denis - pour l'élaboration de son PLH. M. le Préfet y informe que la loi du Grand Paris (70.000 logements à construire par an en Ile-de-France) le conduit à revoir à la hausse la participation de Noisy-le-Grand à cet effort. Cette participation, estimée précédemment à 229 logements par an, est portée à une moyenne de 600 logements par an.

Voilà une information de nature à réexaminer l'objectif que la commune doit intégrer dans le PLU : ce sera donc - au moins - 5.400 logements que Noisy-le-Grand devra construire de 2011 à 2020, et non plus 7.700.

Encore faudra-t-il examiner comment on peut réellement les disposer sur le territoire de la commune de façon « maîtrisée » (orientation du PADD) et harmonieuse.

La concertation

C'est l'autre grand sujet de désaccord entre la population et la municipalité.

Dès avant le début de l'enquête, après avoir lu dans le « Bilan de la concertation » quelques compte-rendus des réunions publiques, j'avais la conviction que les représentants de la commune avait répondu aux questions des personnes présentes, en donnant des détails sur les aménagements projetés, mais qu'il n'y avait pas eu une concertation telle que l'a souhaitée la loi SRU en la rendant obligatoire « pendant toute la durée de l'étude ».

Une concertation, c'est écouter les critiques, les propositions, les suggestions des habitants, et modifier le projet pour en tenir compte. C'est aussi travailler avec les associations directement concernées par tel ou tel projet. La majorité des personnes que j'ai reçues ou qui se sont exprimées dans les registres m'a appris que cela ne se fait jamais à Noisy-le-Grand.

Pourtant, quand j'en ai parlé avec des représentants de la Ville (service Urbanisme et élus), ils m'ont dit que, pour ne parler que de la concertation sur ce projet de PLU, ni les habitants ni les associations n'ont joué un rôle actif : des questions, pas de propositions

Alors, que se passe-t-il ?

Les associations - très vivantes dans cette ville - pourraient pourtant contribuer à la qualité des aménagements à réaliser. Plusieurs des observations analysées dans mon rapport en témoignent : elles y sont plus que disposées : elles veulent participer.

On ne peut donc qu'exhorter les deux parties à faire un pas l'une vers l'autre, car le climat d'affrontement permanent qui règne ne permet pas de progresser comme tous, en réalité, le souhaiteraient.

Dispositions du PLU en contradiction avec des impératifs supracommunaux

Zones urbaines partiellement dans des ZNIEFF

La Direction de l'Aménagement et du Développement du Département de la Seine-Saint-Denis, dans son avis sur le projet de PLU (voir p. 22 ci-dessus), a signalé qu'une petite partie du parc des Yvris a été classée en zone d'activités UE (sûrement à cause de l'entreprise qui l'occupe partiellement). Pourtant ce morceau de zone UE fait tout entier partie de la ZNIEFF de type 2 n° 110030018 « Bois Saint-Martin et bois de Célie », et partiellement de la ZNIEFF de type 1 n° 110020420 « Bois Saint-Martin » délimitée au sein de l'autre ZNIEFF.

Ce classement en UE résulte vraisemblablement d'un oubli, puisque dans l'analyse de l'existant le rapport de présentation (2.1) indique bien que cet espace est situé à l'intérieur du périmètre de la ZNIEFF de type 1 citée ci-dessus.

Ce morceau de zone UE doit être reclassé en zone N. La trame espace boisé classé doit le couvrir sauf, bien sûr, le terrain occupé par l'entreprise (accès, stationnement et bâtiment).

Pour ne pas bloquer le développement de cette entreprise, il y aura lieu de prévoir, lors du remaniement du règlement de la zone N (voir plus loin), une disposition autorisant, à l'article N.2, les adaptations et extensions des constructions existantes (et éventuellement le changement d'activité, si le souhait de la Ville est de préserver cette possibilité).

De leur côté, les Amis Naturalistes des Coteaux d'Avron ont signalé que le PLU a classé en zone UM (secteur UMG) une partie de la ZNIEFF de type 1 n° 110020462 « Mares et boisements de la Butte Verte ». On sait que le PLU a systématiquement classé en zone UM les ZAC de la Ville Nouvelle. Il n'en reste pas moins que la zone N du parc de la Butte Verte doit être étendue, vers le sud jusqu'à l'autoroute en se substituant à la partie Est de la zone UL, et vers l'est jusqu'au boulevard du Ru de Nesles, sans oublier d'exclure la construction située dans le quadrangle sud-ouest du carrefour entre ce boulevard et le boulevard de Champy-Richardets. Cette extension de la zone N rend impossible le projet mixte indiqué dans l'orientation particulière n° 6.

Zones constructibles en zone inondable

La Direction de l'Aménagement et du Développement du Département de la Seine-Saint-Denis estime également qu'autoriser l'urbanisation en zone de prévention des risques d'inondation est « contradictoire avec les objectifs de préservation de la biodiversité et de protection des continuités écologiques des Bords de Marne inscrits dans le PADD »

Effectivement, le projet de PLU classe en zones UE (après rectification de l'intervention avec UEc), UB (secteur UBb) et UL des terrains situés en zone inondable, aléas forts et aléas très forts selon le PPRI.

Dans la zone UE, on est en présence d'une situation existante : les usines du SIAAP et du SEDIF existent de fait : le classement en UE se justifie. Simplement, en application du PPRI, toute construction ou installation nouvelle est soumise à des prescriptions.

Dans la zone UL, il s'agit d'une plaine de jeux et de terrains de sports. Le règlement n'y autorise que des constructions à caractère sportif ou de loisirs, forcément en nombre très limité. La prudence conduira à les implanter au niveau le plus haut du terrain (par exemple à l'est du bas de la promenade François Mitterrand. Le classement en UL est admissible.

Mais classer en zone UB, immédiatement à l'est du pont et de la route de Neuilly, des terrains qui ne portent actuellement aucune construction (mais au contraire une végétation assez abondante), et même si « le PPRI s'impose au PLU », c'est un peu en contradiction avec lui.

Dans ses intentions (p.104 ci-dessus, 2ème alinéa), la Ville de Noisy-le-Grand indique clairement que ces espaces ne seront pas urbanisés, mais pourront être utilisés pour des aménagements de plein air et/ou en lien avec la voie d'eau.

C'est pourquoi, je préconise que, dans le cadre des aménagements touristiques de la Rive Charmante, les espaces compris entre l'emplacement A réservé à titre indicatif pour une voie dans le prolongement de la rue de la Plaine et la limite actuelle entre la zone N et le secteur UBb reçoivent un classement adapté à la vocation de zone d'équipements de loisirs liés à l'eau, classement différent de celui de UB, zone d'habitation. A voir si UL pourrait convenir.

Dispositions du PLU en contradiction avec certaines orientations du PADD

La protection de l'environnement

Le PADD proclame fièrement

« Noisy-le-Grand : une ville de référence pour la préservation de l'environnement »

Mais le projet de règlement (pièce écrite et documents graphiques) porte atteinte au milieu naturel et donc à la biodiversité du Parc de Villefix et à celle du fort de Villiers, et n'assure pas la protection rigoureuse du biotope du Bois Saint-Martin.

Le Parc de Villefix

On a pu lire, dans plusieurs observations du public (et pas seulement celles d'habitants du quartier mais aussi des Amis naturalistes des Coteaux d'Avron et d'Environnement 93), combien cet ensemble recèle de richesse biologique, végétale et animale.

Dans ses intentions suite à l'avis de certaines personnes publiques associées, la Ville indique page 102 ci-dessus qu'elle souhaite l'inscrire en espace paysager remarquable.

Le POS (approuvé en 1992 et remis en application par l'annulation du PLU en 2010) fixe à 3.000 m² la superficie minimale pour construire et le COS à 0,1 ou 0,2 selon que les parcelles ont été modifiées ou non depuis 1974.

Le PLU approuvé en 2007 avait réduit la superficie minimale pour construire à 1.500 m². Le projet de PLU va plus loin : il réduit le minimum de superficie à 1.000 m² et fixe le COS à 0,2 dans tous les cas. Comme je l'ai fait remarquer dans l'analyse des observations d'Environnement 93 (obs. n° 183), il faut toutefois comprendre que l'augmentation du COS était une nécessité corrélative de la réduction de la superficie des terrains.

Le morcellement qui résulterait de la réduction de la superficie minimale pour construire n'est pas acceptable pour trois raisons :

1. La richesse de la biodiversité : la multiplication des constructions entraînerait l'abattage d'un nombre non négligeable d'arbres, lieu de vie d'une avifaune importante, et l'augmentation de la présence humaine perturberait la petite faune terrestre.
2. Le Plan de Prévention des Risques de Mouvement de Terrain (PPRMT) : avec l'alternance de plus en plus fréquente de périodes de sécheresse et de périodes de fortes pluies (d'où retrait et gonflement de l'argile), il ne serait pas prudent de multiplier les risques en multipliant les constructions sur ce coteau en très forte pente.
3. L'insuffisance du réseau d'assainissement pluvial : le couvert végétal (aux trois niveaux, arborescent, arbustif et herbacé) est le garant du ralentissement du ruissellement. Il est fondamental de le conserver.

Mais afin de définir une valeur adéquate pour la superficie minimale exigée pour construire, il m'est apparu que la seule méthode acceptable était de mesurer les conséquences de l'adoption de différents niveaux pour cette superficie minimale.

J'ai donc identifié les parcelles existantes d'au moins 2000 m² (le minimum pour pouvoir être divisé en deux parcelles de 1000 m²). Elles sont au nombre de 15 (à l'intérieur des limites du sous-secteur UCc1). Je précise deux choses : j'ai exclu la parcelle cadastrale de la villa Cathala, équipement public communal, et j'ai tenu compte de la position des constructions existantes (figurant sur le fond de plan du zonage au 1/2000) pour déterminer si on peut ou non détacher un terrain d'une parcelle bâtie.

- Si le minimum est fixé à 1000 m², il est possible de créer 30 parcelles non bâties et donc de construire 30 maisons supplémentaires.
- Si le minimum est fixé à 1500 m², il est possible de créer 13 parcelles non bâties et donc de construire 13 maisons supplémentaires.
- Si le minimum est fixé à 2000 m², on obtient 7 parcelles non bâties (4 existant déjà et 3 nouvelles) ; on peut donc construire 7 maisons supplémentaires.
- Si le minimum est fixé à 3000 m², on obtient 3 parcelles non bâties (2 existant déjà et 1 nouvelle) ; on peut donc construire 3 maisons supplémentaires.

Construire 30 maisons et même 13, c'est le morcellement dénoncé et inacceptable. Pouvoir construire 7 maisons supplémentaires me paraît au contraire acceptable. En outre, il faut aussi penser au coût de l'achat d'un terrain de 3000 m².

C'est pourquoi je considère que la superficie minimale exigée pour construire à fixer dans le règlement du sous-secteur UCc1 est de 2.000 m².

Venons-en maintenant au COS. Il faut remarquer qu'il existe dans le parc de Villeflix de nombreuses parcelles de 1100 à 1500 m² (il y a même 4 parcelles de 46 x 14 = 644 m² entre l'allée de Villeflix et le boulevard Paul Pambrun). Un COS de 0,1 limite la surface hors oeuvre nette à 110-150 m². C'est faible et interdit surtout toute extension. C'est au contraire tout à fait acceptable pour des terrains de 2000 m² et plus.

Il semble donc que les dispositions du POS étaient judicieuses. On peut parfaitement les reprendre : COS de 0,1 ou de 0,2, selon le cas.

En ce qui concerne le morceau de zone UL situé à l'est de l'allée de la Marne, au 1 allée de la Grotte, qui est partie intégrante du lotissement du « Parc de Villeflix », la Ville de Noisy-le-Grand, propriétaire, doit se conformer aux servitudes du lotissement, qui interdit tout autre usage que l'habitation et qui, ayant toujours été incluses dans les actes de vente depuis la création du lotissement, ont force juridique. De plus, ce terrain est en zone rouge au PPRI.

Le PLU doit donc reclasser ce terrain dans la zone N voisine. Les activités de plein air pourront continuer à y être pratiquées. Simplement, les constructions sportives ou de loisirs que le règlement de la zone UL permettrait, en seront exclues. Est-ce vraiment grave ?

Reste la partie basse des parcelles de la rive nord de l'allée de la Grotte, que le projet de PLU met en emplacement réservé pour contribuer à la création du « Parc (de la) boucle ».

La question de la réelle protection de la biodiversité et des continuités écologiques du bord de Marne a été posée au moins par les Amis Naturalistes des Coteaux d'Avron et par Environnement 93. Si l'acquisition par la commune d'une bande de terrain - qui, en toute hypothèse, doit être limitée à la Marnette, limite naturelle - ne sert qu'à créer un lieu de promenade calme pour le public avec une liaison, exclusivement douce, parallèle au chemin de halage, cela pourra être acceptable (intérêt général de tous les Noiséens).

Mais il est difficile de préjuger, d'une part des conséquences de cette fréquentation sur le milieu naturel, et d'autre part des nuisances sonores que des « animations » pourraient produire. En tout état de cause, les propriétaires de ces fonds de parcelle paraissent bien décidés à engager des recours contre cette acquisition, si elle se faisait de façon autoritaire.

Ici encore une concertation avec les habitants concernés (expliquer ce qu'on fera effectivement dans ce Parc boucle) permettra de trouver une solution acceptable.

Dernier point : une habitation existe dans le secteur Nb. Il serait bon d'autoriser à l'article N.2 (secteur Nb) l'adaptation et l'extension des constructions à usage d'habitation existantes.

L'ARPV demande que tout le parc soit classé en Zone de Protection Sensible (ZPS) et qu'il soit rattaché à la ZNIEFF de la Haute-Ile. Cela n'est pas de la compétence du PLU : ces demandes doivent être formulées auprès des autorités compétentes en ce domaine.

Rappelons pour l'instant que la Ville de Noisy-le-Grand a l'intention d'inscrire, dans le PLU, le Parc de Villeflix en « espaces paysagers remarquables » (voir p.102 ci-dessus)

Le Bois Saint-Martin

Le Bois Saint-Martin est protégé par un Arrêté de Protection de Biotope (APB). Dans la perspective d'ouverture au public, le principe de trois secteurs a été décidé selon le degré de protection : un secteur en périphérie librement ouvert au public ; un secteur où ne seraient autorisées que des visites guidées sous la conduite de professionnels ; et enfin le coeur du bois, totalement préservé.

Pour le respect de l'APB, il est impératif que cette partie centrale soit classée en un secteur de la zone N où seule la sylviculture est autorisée, tout comme les secteurs que les DDE des départements littoraux ont été amenées à créer pour l'application de la loi Littoral. Cela veut dire 4 secteurs de zone N, au lieu de 3 dans le projet actuel (l'entreprise du parc des Yvris pouvant être classée dans le même secteur que les bâtiments existants du bois Saint-Martin).

Par ailleurs - mais la Ville y est disposée (voir p.103, 2ème alinéa) - la trame graphique « espace boisé classé » doit être retirée de la prairie de fauche, car dans le projet actuel, cela signifie « espace boisé classé à créer », ce qui n'est évidemment pas ce qu'il faut faire pour préserver cette prairie de fauche.

Le Fort de Villiers

Entouré par des boisements importants et envahi lui-même par la végétation (les photos aériennes en témoignent), il est lui aussi un site à la biodiversité très riche.

Quand j'en ai fait le tour, le lundi de Pentecôte dernier, je me suis demandé pourquoi le projet de PLU le classait en zone UB, sans aucun espace boisé classé. Le fond de plan n'indique même pas le fort !

Quel avenir lui réserve la Ville ? La réponse a été donnée lors de la réunion publique du 25 janvier 2011 à la mairie annexe des Richardets (Bilan de la concertation, page 44) :

« Le fort a été acheté par la Ville. Il n'a pas vocation à être un espace vert. Le fort sera réhabilité et l'ensemble de la zone sera aménagé pour accueillir des activités (économiques, résidentielles...) tout en préservant la qualité du site. »

Quand on connaît ce site - une masse d'arbres qui ne laisse même pas entrevoir le fort -, on se demande vraiment comment on pourra y loger des activités, du résidentiel, ... en préservant la qualité du site. D'ailleurs, c'est dit : « le fort n'a pas vocation à être un espace vert. »

Remarquons aussi que, dans ses intentions, page 102 ci-dessus, la Ville maintient le même parti d'aménagement et, pour ce faire, rattache le fort de Villiers à l'orientation particulière d'aménagement n° 4 (qui concerne la zone d'activités des Richardets, c'est-à-dire tout à fait autre chose).

Non - et ce n'est pas seulement moi qui le dis, mais aussi les protecteurs des espaces naturels que sont les Amis Naturalistes des Coteaux d'Avron et Environnement 93, ainsi que l'Unité territoriale de l'Équipement et de l'Aménagement de la Seine-Saint-Denis (v. en haut de la page 14 ci-dessus) - : le PLU doit classer l'ensemble boisé qui entoure le fort en espace boisé classé. Le fort doit effectivement être réhabilité (il pourrait avoir une vocation de type culturel et de loisirs ; des « animations » pourraient, par exemple, y être organisées sans gêner le voisinage vu le caractère très « fermé » de ses locaux intérieurs). Ce qui permet de suggérer de rattacher l'ensemble du site à la zone UL du stade Alain Mimoun voisin.

D'ailleurs, quand le n° 173 de Noisy Magazine l'a proposé aux Noiséens comme point de départ d'un itinéraire de promenade à travers la ville, n'était-ce pas une sorte de reconnaissance de cet élément du patrimoine de Noisy ? Il mérite un grand astérisque sur le plan de zonage (et donc de figurer dans le tableau correspondant dans le rapport de présentation).

Le grand espace vert central avec son lac

Il fait partie de tout ce qui a été classé en zone UM puisque faisant partie des ZAC de la Ville Nouvelle. Il mérite d'être classé lui aussi en zone N. L'UT 93 de l'Equipement le signale (p.14 ci-dessus) il doit bien y avoir un moyen de négocier avec l'Epamarne pour l'obtenir.

L'insertion des nouveaux projets dans leur environnement

Le PADD les cite nommément : Clos aux Biches, Clos d'Ambert, Gournay-Cossonneau et Rive Charmante.

Le projet du Clos aux Biches

Il ne peut pas raisonnablement - c'est un mot qui revient sans cesse dans les observations - s'insérer harmonieusement dans son environnement, aussi bien bâti qu'humain : il n'est pas possible de construire 1.500 logements (+les équipements) dans le quartier des Bas Heurts sans démolir le bâti existant et donc sans chasser de chez elles 55 familles.

Par ailleurs, créer un ensemble de cette densité (égale à celle du Clos Saint-Vincent, au centre-ville) dans un quartier périphérique de la commune, sans transition avec le quartier pavillonnaire de l'autre côté de la limite communale, ce n'est pas faire un aménagement « bien intégré » comme le souhaite le PADD.

Ce quartier est effectivement « porteur de développement », pour reprendre l'expression du rapport de présentation. Il doit être aménagé, équipé : les habitants eux-mêmes le demandent. Mais pas avec la densité qui caractérise actuellement le projet. Les habitations existantes doivent être conservées. Les nouvelles constructions doivent trouver place sur le foncier encore disponible. On a vu que les étudiants de l'école d'architecture de Paris-La Villette ont fait, sur ce quartier, une proposition tout à fait intéressante.

Il est certain qu'on n'arrivera pas à insérer 1.500 logements dans ce quartier. Il faut pourtant essayer de loger le maximum possible car il faut en même temps répondre au mieux aux demandes de logements en instance.

Si on se place maintenant sur le plan juridique, on constate, comme je l'ai fait remarquer à plusieurs reprises dans l'analyse des observations du public, que la conception des autorités de Noisy est que ce sera dans l'étude détaillée d'une ZAC que les implications (localisation des équipements et donc emplacements réservés, etc.) puis les impacts de l'aménagement seront étudiés et présentés dans les dossiers de création et de réalisation. De ce fait, ils ne figurent pas actuellement dans le projet de PLU, qui pourtant inscrit dans la zone considérée la possibilité - dès l'approbation du PLU - d'une densité importante.

Il y a donc manque de cohérence et, quand un recours est déposé contre l'aménagement, le Tribunal administratif annule, pour insuffisance concernant les incidences du projet, la délibération qui a approuvé le PLU. C'est ce qui est arrivé en 2010.

Etant donné que, effectivement, la Ville n'a pas encore étudié le projet en détail, le quadrilatère actuellement classé en UBe + la partie de secteur UBb délimitée par l'avenue Montaigne, la rue André Malraux, l'avenue de Neuilly et la rue Pierre Brossolette, doivent être reclassés en zone AU (« zone à urbaniser » dans la nomenclature officielle des PLU), l'article AU.2 n'autorisant que les précautions indispensables (travaux liés aux réseaux publics,...) et les adaptations et extensions des constructions existantes. Après approbation du dossier de réalisation de la ZAC, le plan d'aménagement de zone sera transcrit dans le PLU dans le cadre d'une modification de celui-ci. Cette fois, les incidences de l'aménagement et les mesures destinées à les réduire ou à les compenser seront bien contenues dans le dossier de PLU.

La commune de Noisy-le-Grand vient de lancer, le 18 juillet dernier, un appel d'offre en vue de la réalisation d'études pré-opérationnelles pour l'aménagement du Clos aux Biches et la réalisation du dossier de création de la ZAC et du dossier de DUP.

On doit y insister : il faut que la ZAC soit étudiée en véritable concertation, c'est-à-dire en collaboration avec les habitants présents et actifs au sein de leur association. Ils sont demandeurs.

C'est le seul moyen de parvenir à un aménagement satisfaisant pour tous : l'Association de Défense des Intérêts des Habitants des Bas Heurts- La Varenne doit faire partie du comité de pilotage de l'étude.

Ce sera, non seulement bien mais, en plus, conforme à la loi SRU

Le projet du Clos d'Ambert

Ici, une ZAC a été créée. Mais le dossier de réalisation n'a pas encore été élaboré.

Ce rectangle de 345 mètres par 200 (6,9 ha) est une friche depuis de très nombreuses années, c'est-à-dire depuis que l'Etat a renoncé à y construire un hôpital. Tout le monde est d'accord pour qu'il soit (enfin) urbanisé. Mais, ici encore, d'une manière telle que l'insertion dans son environnement soit réussie.

Cet environnement, c'est le quartier pavillonnaire du Marnois : 3.600 habitants sur 68 ha, dit le président de l'ADCA, l'association de défense.

Le projet prévoit la construction d'environ 1.200 logements, soit une densité de 172 log/ha et une population de 4.000 à 4.500 habitants. Y trouvera place également un parc public central et une crèche (+ des commerces en rez-de-chaussée d'immeuble). 1.200 logements, n'est-ce pas beaucoup ? Durant l'enquête, j'ai appris du service Urbanisme, que c'est la condition que l'Etat a mise lorsqu'il a vendu ce terrain à la commune.

Effectivement, l'acte de vente, daté du 15 juin 2009, relate dans son « exposé » que l'Etat, la commune de Noisy-le-Grand et l'Epamarne ont régularisé, le 29 octobre 2007, un protocole foncier relatif à la réalisation, par la commune de Noisy-le-Grand, de l'opération « Le Clos d'Ambert », programme de 1.200 logements environ.

L'acte de vente - dont j'ai eu copie - stipule que la condition mise par l'Etat et par l'Epamarne est la réalisation, dans ce programme, de 80.000 m² de SHON dont 30 % (24.000 m²) de logements locatifs sociaux, 40 % (32.000 m²) de logements en accession encadrée et 30 % (24.000 m²) de logements en accession libre.

Le prix de cession des terrains ayant été fixé en tenant compte du programme de logements locatifs sociaux d'une SHON globale de 24.000 m² en accompagnement des 56.000 m² de SHON destinés aux logements en accession encadrée et aux logements en accession libre, au cas où la commune de Noisy-le-Grand ne respecterait pas l'engagement de réaliser une SHON de 24.000 m² de logements locatifs sociaux, elle serait redevable aux vendeurs d'un supplément de prix égal à 100 euros par mètre carré de SHON de logements locatifs sociaux non réalisés.

On comprend pourquoi c'est ce nombre de 1.200 logements qui est retenu dans l'orientation particulière d'aménagement n° 1. Et on ne voit pas comment on pourrait y échapper.

Les conséquences sur le quartier environnant - telles que les habitants du quartier du Marnois les ressentent - ont été abondamment décrites dans les observations n° 187. Verbalement, les représentants de l'ADCA ont également souligné l'étroitesse des rues susceptibles de relier le Clos d'Ambert aux grands axes de Noisy. Bien sûr, en direction du nord-ouest, la rue de Malnoue sera élargie jusqu'à l'avenue Emile Cossonneau, mais, vers le nord-est, il n'est pas prévu d'élargir la rue Jules Ferry pour permettre de rejoindre plus facilement Champs-sur-Marne : le PLU ne le prévoit que sur la largeur du Clos d'Ambert.

Le nombre de 1.200 logements n'étant pas réductible, c'est sur la forme urbaine qu'il faut arriver à un consensus avec la population. Et pour cela, comme au Clos aux Biches, il faudra étudier le projet avec les habitants. Si, au cours de l'enquête, 1305 personnes se sont déclarées, par pétition, contre le projet tel qu'il se présente actuellement, en revanche ils souhaitent que cette friche soit urbanisée.

Pour l'instant, même procédure que pour le Clos aux Biches : une zone AU sur le rectangle. Puis l'étude du dossier de réalisation de la ZAC en collaboration avec les habitants l'ADCA étant incluse dans le comité de pilotage et, après approbation du dossier de réalisation, introduction dans le PLU dans le cadre d'une modification de celui-ci.

Le projet Gournay-Cossonneau

Il est indéniable que ce secteur doit être réaménagé, qu'on doit créer de nouvelles voiries à l'intérieur de ces espaces où le parcellaire est resté rural (en lanières extrêmement allongées) entre les deux routes qui s'écartent peu à peu l'une de l'autre.

La Ville dit posséder déjà près de 70 % du foncier. Mais ne peut-elle pas prendre contact avec les propriétaires et adapter la trame viaire à créer, au bâti de bonne qualité qui existe dans le périmètre ? Et ainsi ne pas créer l'inquiétude (et quelquefois l'angoisse, voir certaines observations), dont j'ai pu être le témoin au cours de l'enquête.

Par exemple, deux couples, qui sont voisins route de Gournay, sont dans la même situation. : la Ville aurait pu préempter, en 2007 pour l'un et 2008 pour l'autre, avant qu'ils n'achètent leurs pavillons (observations n° 66 et 129). Elle ne l'a pas fait. Ils ont donc acheté, pris des crédits, se sont installés en faisant des travaux, et se retrouvent aujourd'hui au milieu d'un quartier où les maisons sont démolies les unes après les autres. Ils se sentent menacés.

Il faut communiquer avec les intéressés. Classé en UBb, ce secteur est prévu pour recevoir de petits immeubles (de R+3 maximum), mais il n'est pas impossible de laisser subsister les pavillons qui sont en bon état - et de le faire savoir à leurs habitants -, même si, à long terme, ces pavillons sont appelés à disparaître.

La densification du secteur de la gare des Yvris

On a pu lire, à la page 14, ma réaction à la suggestion de l'Unité territoriale de l'Équipement et de l'Aménagement d'étendre ce secteur vers le nord. La Ville de Noisy-le-Grand n'y est pas favorable : elle « n'a pas de projet d'ensemble sur le secteur et ne souhaite pas encourager un développement non maîtrisé » (page 102 ci-dessus). J'estime personnellement qu'il ne doit pas y avoir du tout de secteur de densification. J'ai dit pourquoi page 14.

Et la pétition de 330 (ou 335) signatures ne dit pas autre chose.

Le souhait de la commune (du moins pour le moment) et le point de vue des habitants se rejoignant, ce secteur UBb doit être reclassé en zone UC (secteur UCa).

Il faut dire aussi que cette gare est mal située, à l'extrémité d'un quartier, à la lisière d'un bois. C'est au centre du quartier des Richardets, près du pôle que la Ville veut (avec raison) développer, qu'elle aurait dû être implantée. Sans doute était-ce trop près de la gare de Villiers. Pourtant, c'est là qu'elle serait efficace et justifierait la densification.

Le projet de la Rive Charmante

Il s'agit du projet délimité par la rue René Navier, la route de Neuilly et l'emplacement réservé à titre indicatif que je préconise comme limite urbanisable nord, puisqu'au-delà c'est la zone inondable (voir en haut de la page 114 ci-dessus).

Ces espaces sont libres. Ils constituent bien un site urbanisable. Le classement en UBb indique que ce sont de petits immeubles (de R+3 maximum) qui y sont projetés. On ne peut pas être opposé à ce projet : il doit contribuer à la nécessaire construction de logements.

Tout au plus peut-on être plus interrogatif en ce qui concerne le classement, en UBb également, des deux rives de la rue René Navier. Cela annonce une volonté de voir se transformer progressivement le caractère de cette rue (ce qui n'est sûrement pas du goût de ses habitants). Peut-être ne serait-il pas inutile de prévoir, en même temps que cette évolution progressive, l'élargissement de la rue en y inscrivant un emplacement réservé (suggestion).

Avant de terminer ces conclusions, je voudrais ne pas oublier trois cas particuliers :

1. Le cas de M. et Mme Box (observations n° 54)

Ils demandent que leur terrain du 17 avenue-Dehais, actuellement partagé en deux par la limite entre le secteur UBb du boulevard Paul Pambrun et le secteur UCa du coteau, soit tout entier classé en UBb.

2. Le cas de MM. Cohen et Jégard (observations n° 24 et 92)

Je crains qu'il y ait là une querelle de personnes. Or, c'est l'intérêt de l'aménagement du quartier qui devrait primer, c'est-à-dire terminer dans le même style le quartier du Clos Saint-Vincent.

L'équipement socio-culturel, inscrit en emplacement réservé à titre indicatif, pourrait trouver place au rez-de-chaussée de l'immeuble que projettent ces deux messieurs.

Je n'en dis pas plus : j'aurai transmis le message.

3. Le cas de M. Roques (observations n° 143) et celui de M. Ferguène (observations n° 165), qui se rejoignent

Ces deux messieurs habitent à l'intérieur du périmètre d'études « Clémenceau-Sureau ». Ils formulent des demandes. Qu'on se reporte à leurs observations

A la lecture de ces conclusions, on aura constaté que plusieurs dispositions - importantes - doivent être modifiées dans ce projet de PLU avant que le conseil municipal ne l'approuve.

Parmi les personnes qui se sont exprimées dans les registres, un nombre important ont demandé au commissaire enquêteur d'émettre un avis défavorable sur ce projet.

Pourtant, un tel avis contraindrait à tout recommencer à zéro et bloquerait toute évolution de la commune, y compris même ce que j'indique comme des modifications à réaliser dans le PLU : zones AU au Clos aux Biches et au Clos d'Ambert, reclassement dans une autre zone de tel ou tel espace, etc.

Car, pour pouvoir réaliser ces modifications dans le PLU, il faut qu'il y ait un PLU. Et actuellement, il n'y en a pas : c'est le POS qui est le seul document applicable.

Il est donc indispensable que le PLU puisse être approuvé après avoir été modifié.

AVIS DU COMMISSAIRE ENQUETEUR

En conséquence,

sous réserve du reclassement dans la zone N

- de la partie du secteur UMG située dans la ZNIEFF de type 1 n° 110020462 « Mares et boisements de la Butte Verte »,
- et de la zone UE du parc des Yvris, située dans la ZNIEFF de type 2 n° 110030018 « Bois Saint-Martin et bois de Célie », et partiellement dans la ZNIEFF de type 1 n° 110020420 « Bois Saint-Martin », + classement en « espace boisé classé » sauf le terrain de l'entreprise qui y est installée qui, lui, sera reclassé dans un secteur de la zone N permettant l'adaptation et l'extension des constructions existantes ;

sous réserve du classement de la partie du Bois Saint-Martin qui ne sera d'aucune manière accessible au public, en un secteur de la zone N où seule la sylviculture sera autorisée ;

sous réserve du classement en « espace boisé classé » des boisements entourant le fort de Villiers (mais pas de la végétation qui a envahi le fort lui-même, afin de ne pas interdire la réhabilitation de celui-ci), cela conformément à la carte des habitats naturels élaborée par le Département de la Seine-Saint-Denis, comme milieu boisé « naturel » et au classement du site par la Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRIAFA) comme « espace boisé soumis à une demande d'autorisation de défrichement et susceptible d'être classé en espace boisé classé ». ;

sous réserve, pour le Parc de Villeflix :

- de fixer, dans le sous-secteur UCc1, à 2.000 m² la superficie minimale pour construire, le COS à 0,1 pour les parcelles qui ont été modifiées depuis 1974 et à 0,2 pour celles qui n'ont subi aucune modification depuis cette date ;
- de reclasser en zone N la partie du terrain du 1 allée de la Grotte classée en zone UL par le projet de PLU (et en zone rouge par le PPRI) ;
- d'agir en concertation avec les habitants pour l'acquisition de l'emplacement réservé C9, afin de ne pas aller à des affrontements ; la limite sud de cet emplacement réservé devra, en tout état de cause, être la Marnette (et son prolongement vers l'ouest) ;

sous réserve de reclasser en zone AU

1. le secteur UBe des Bas Heurts + la partie de secteur UBb délimitée par l'avenue Montaigne, la rue André Malraux, l'avenue de Neuilly et la rue Pierre Brossolette ;
 2. le secteur UBc du Clos d'Ambert,
- zone AU dans laquelle toute construction nouvelle sera interdite jusqu'à l'approbation du dossier de réalisation de chacune des ZAC (dossiers qui devront être étudiés en incluant les associations dans les comités de pilotage) puis transcription de chaque plan d'aménagement de zone dans le PLU, dans le cadre d'une modification de celui-ci ;

sous réserve de reclasser en secteur UCa le secteur UBb situé au sud de la ligne de chemin de fer à la gare des Yvris ;

réserves accompagnées des préconisations suivantes :

- trouver pour les espaces situés à l'est du pont de Neuilly, entre la zone N et le secteur UBb de Rive Charmante, un classement qui exprime clairement sa vocation, qui n'est pas celle de zone d'habitation ;
- obtenir de l'Epamarne de classer en zone N le grand espace vert central avec son lac ;
- et, plus qu'une préconisation, l'exhortation à étudier les différents aménagements en collaboration avec les habitants, représentés par leurs associations, dans le but de parvenir à un accord, à la place des affrontements qui se sont succédés au cours de ces dernières années ;

... je soussigné Guy-Michel CABRITA, commissaire enquêteur désigné,

émets un avis FAVORABLE

à l'approbation de la révision du Plan d'Occupation des Sols de la commune de Noisy-le-Grand valant élaboration du Plan Local d'Urbanisme de la commune.

Le Raincy, le 6 septembre 2011