

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

DE LA

COMMISSAIRE ENQUETEURE

DEPARTEMENT DES HAUTS DE SEINE

COMMUNE DE CLICHY-la- GARENNE

ENQUETE PUBLIQUE

**du 11 octobre au 9 novembre 2022
portant sur le projet de modification n°8
du Plan Local d'Urbanisme de Clichy- la
Garenne**

CONCLUSIONS MOTIVEES ET AVIS

DE LA COMMISSAIRE ENQUETEURE

Commissaire enquêteure : Isabelle DEAK-MIKOL

Au terme d'une enquête publique qui s'est déroulée pendant 30 jours, du 11 octobre au 9 novembre 2022 dans la commune de Clichy-la-Garenne, Hauts de Seine,

les conclusions motivées de la commissaire enquêteure sont les suivantes :

1 SUR LA PREPARATION ET LE DEROULEMENT ADMINISTRATIF DE L'ENQUETE

-l'affichage administratif obligatoire et prévu dans l'arrêté de prescription de l'enquête de l'Etablissement Public Territorial Boucle Nord de Seine dont fait partie la ville de Clichy -ainsi que 6 autres communes, a été dûment effectué,

-les annonces dans la presse prévues par l'arrêté précité ont été effectuées conformément à la procédure habituelle et dans les délais légaux,

-le registre « papier » de recueil des observations coté et paraphé par la commissaire enquêteure, a bien été mis à la disposition du public aux jours et heures ouvrables de la mairie et du siège de l'enquête, conformément à l'arrêté de l'Etablissement Public Territorial Boucle Nord de Seine,

-le registre dématérialisé a été opérationnel dès le 1er jour de l'enquête, et a été consultable sur une adresse internet spécialement dédiée,

-un poste informatique a été mis à disposition du public,

-le dossier d'enquête sur la modification n°8 du PLU, était complet, et comportait la plupart des informations nécessaires à la compréhension de la modification du PLU proposée, même si les plans n'étaient pas facilement accessibles et que les enjeux du projet n'étaient pas toujours explicites.

-les permanences définies dans l'arrêté d'ouverture de l'enquête par l'Etablissement Public Territorial ont bien été effectuées aux jours et heures prévus, de plus une audioconférence a eu lieu en cours d'enquête,

La commissaire enquêteure constate que l'enquête publique s'est déroulée conformément à la réglementation en vigueur

2 SUR LE CADRE JURIDIQUE

L'enquête publique s'inscrit régulièrement dans les dispositions du code de l'urbanisme relatives à la modification des PLU (article L.153-36 et suivants.)

Elle a été engagée par l'arrêté N°202/154 du conseil de territoire de l'Etablissement Public Territorial du 1er juillet 2021, complété par ses 2 délibérations du 10 novembre et du 9 décembre 2021.

Elle a été ensuite prescrite par l'arrêté n°2022 /137 du 20 septembre 2022 de l'EPT.

3 SUR LES DOCUMENTS MIS A LA DISPOSITION DU PUBLIC

Le dossier mis à la disposition du public, dont la composition est précisée dans le rapport d'enquête, correspond aux exigences réglementaires afférentes à la modification d'un PLU.

- **En revanche, l'information graphique pose un problème d'accessibilité.** Les plans sont assez incompréhensibles par le grand public, car il est très difficile de s'y repérer.

Ils se fondent en effet sur des plans parcellaires avec très peu d'indications de noms de rues, et sont difficiles à aborder par le public qui a besoin d'être éclairé sur la localisation des projets et leur impact urbain.

- **Même constatation pour la présentation du zonage du PLU, peu aisé à comprendre.**

On peut donc regretter le caractère peu accessible de certaines pièces du dossier, le rapport de présentation notamment, celui-ci mettant peu en évidence le projet urbain envisagé, laissant le lecteur déconcerté par un urbanisme qu'on pourrait qualifier de « pastilles », au gré des opportunités foncières, ne semblant guère correspondre à un projet conçu avec une vision globale.

Néanmoins, le dossier permet l'étude en détail des différents documents présentés à l'enquête, et a été mis à la disposition du public dans les conditions prévues par l'arrêté d'ouverture

4 SUR L'OBJET DE L'ENQUETE

Comme l'indique la note de synthèse du dossier, la 8^e modification du PLU a pour objet de mettre en cohérence le contexte local et les réalités du terrain, et de prendre en compte de nouveaux projets de requalification et de renouvellement urbains.

Ces objectifs se traduisent par une modification du plan de zonage et du règlement.

Les 11 secteurs concernés par ces adaptations se trouvent tous en zone urbaine.

Cet objet, plutôt technique et d'une ampleur apparemment limitée, s'est avéré en fait relever d'un traitement complexe .

En réalité, c'est sa portée et ses conséquences sur l'accroissement de population induit par un programme considérable de constructions, autorisé par le projet et son nouveau règlement, qui posent problème

Les hauteurs des constructions autorisées, quand bien même leur effet serait atténué par l'épanelage du bâti et des règles de retrait significatives, et la densification qui en résulte, vont changer fondamentalement la forme urbaine et le fonctionnement des secteurs concernés, sans que cela soit accepté par la population, et particulièrement celle qui a intérêt à agir, d'après l'écrasante majorité des observations recueillies.

OR L'ACCEPTATION SOCIALE, VOIRE SA FAISABILITE, SONT DES CRITERES DETERMINANTS POUR EVALUER UN TEL PROJET.

5 SUR LA PRESENTATION DU PROJET

La présentation est claire, il apparaît de manière évidente que la ville souhaite augmenter considérablement son offre de logements de qualité et architecturalement intéressants, tenant compte de ses caractéristiques propres et des documents d'urbanisme supra-communaux.

Le projet de modification porte sur 10 sites, ainsi que sur un 11^{ème}. site proposé en mesure compensatoire suite à la concertation préalable qui a eu lieu en janvier 2022.

3 points cependant font question:

- **5.1 les évolutions proposées du PLU ont été insuffisamment mises en évidence par rapport au plu actuel**
- **5.2 les objectifs de construction du SDRIF seront atteints prochainement**

La municipalité cite l'objectif assigné par le SDRIF à Clichy, d'une hausse de 15% de logements entre 2013 et 2030.

Or, sur la base des chiffres de l'INSEE, soit 30 480 logements en 2013 et 31 788 logements en 2019, un apport nouveau de 3 300 logements permettrait d'atteindre cet objectif.

Selon la plaquette « Clichy change pour vous - Projets d'aménagement et architecturaux -octobre 2022 » émise par la Ville, **un total de l'ordre de 5 000 nouveaux logements devrait être livré d'ici la fin 2024, sur la base donc des seuls programmes déjà engagés - sans tenir compte donc de ceux que permettrait la modification n°8.**

Même en tenant compte de la disparition, dans le même temps, de certains logements vétustes, il semble difficile de justifier la poursuite de la densification au rythme impliqué par la modification n°8 sur la seule base du SDRIF.

Dans ce contexte, une nouvelle densification massive s'explique difficilement, d'autant plus que le SDRIF en cours de révision envisage un développement différent pour l'Île de France, polycentrique et intégrant la nouvelle donne du réchauffement climatique, avec l'application des dispositions de la loi « climat et résilience » du 24 août 2021. Il tient également compte de l'évolution des mentalités, notamment en matière de sobriété induite par le développement durable.

- **5.3 les emplacements réservés pour les équipements collectifs sont restés constants**

Tels qu'indiqués dans la légende du plan de zonage du PLU, ils sont reproduits à l'identique dans le plan de zonage modifié.

A noter que paradoxalement, **la liste et la localisation des emprises pour équipements publics, n'est pas affectée par le projet de modification 8 du PLU.**

En effet, elle ne fait pas l'objet de rectifications dans le projet proposé, malgré l'afflux prévisible de population.

Celui-ci générera des besoins en équipements publics considérables.

Ce bouleversement démographique et ses conséquences en matière d'équipements collectifs devraient être examinés très en amont par le porteur de projet.

Or, les documents disponibles du dossier n'éclairent pas suffisamment ce point ni le mémoire en réponse du Maître d'Ouvrage au PV de synthèse des observations

Celui-ci fait certes référence à la création de nouveaux équipements de proximité (crèches, écoles), mais certains semblent bien éloignés des nouvelles constructions.

6 SUR LES OBSERVATIONS DU PUBLIC, DES PPA ET DE LA MRAE

➤ 6.1 OBSERVATIONS DU PUBLIC

Au cours du mois de l'enquête, 161 observations ont été déposées, dont 11 sur le registre papier de Clichy, 149 sur le registre dématérialisé, et un courrier déposé au siège de l'enquête à Gennevilliers.

Les observations recueillies oralement au cours des 6 entretiens de la permanence téléphonique, ont été retranscrites ensuite par leurs auteurs sur le registre électronique.

Ces observations souvent longues car très détaillées et documentées, témoignant d'une connaissance approfondie des contributeurs du dossier d'enquête et d'une analyse exhaustive des projets que le nouveau plan de zonage permettrait de réaliser.

➤ **6.1-1 thèmes des observations**

Ces observations portent principalement sur 5 thèmes, avec les 3 premiers concentrant la plus grande proportion d'entre elles :

MANQUE D'ESPACES VERTS :	67 %
HAUTEURS EXCESSIVES :	59 %
DENSIFICATION EXCESSIVE :	35 %
Manque d'équipements publics :	28%
Circulation et transports saturés :	21%
Pollution des sols, risque d'inondation, saturation de réseaux :	14%
non prise en compte de la concertation	7%

➤ **6.1-2 secteurs concernés par les observations**

Les secteurs visés par ces observations sont en premier BIC, suivi par l'ilot Boisseau et la rue Médéric / rue du Port, représentant respectivement 40 % 18% et 7% des observations,

Les autres observations se répartissent entre la rue du Dr Calmette, Franprix / Médiathèque, et les autres zones géographiques impactées par la modification du PLU.

➤ **6.1- 3 examen des observations**

Ces observations reflètent largement celles exprimées lors de la concertation préalable.

il est donc à regretter que certains engagements pris à cette occasion par la ville n'aient pas été reportés dans la modification n°8, générant ainsi beaucoup de frustrations, telles qu'exprimées explicitement par de nombreuses contributions déposées lors de l'enquête publique.

Seule la proposition de créer un parc sur le terrain vacant de l'INALCO a débouché sur une proposition de modification d'un secteur UG1 (équipements collectifs) en zone UN, (espaces verts), mesure compensatoire mise en œuvre à l'issue de la concertation préalable et tenant compte de l'avis de la MRAe .

Or, **ce terrain n'appartient pas à la ville mais à l'Etat** : il correspond à un site inscrit sur la liste de son foncier mobilisable ; elle doit donc être revue à l'aune de l'avis du représentant de l'Etat estimant que cette modification de classement mérite d'être ajournée.

Enfin, **le dépôt de ces observations témoigne d'un intérêt manifeste et d'une participation importante du public,** sur un sujet ardu, mais à portée considérable pour la ville et le cadre de vie de ses habitants.

La plupart d'entre elles émane d'habitants ou de riverains affectés par le projet.

Le maître d'ouvrage a répondu à ces observations dans son mémoire en réponse du 1^{er} décembre 2022 où il réagit également aux avis des PPA. il maintient sa position sur l'ensemble du projet, à 2 exceptions près, -relativement limitées-, sur la conservation des arbres d'alignement bordant un axe structurant de la ville, et la possibilité de créer un espace vert, ouvert au public, sur BIC.

➤ **6.1-4 l'analyse des observations permet de procéder aux constats suivants :**

▶ **Peur des habitants d'une baisse de la qualité de vie**, du fait du gigantisme ressenti des opérations projetées, rendu possible par le nouveau zonage proposé.

▶ **Anticipation des préjudices qui vont être subis selon de nombreuses observations telles que :**

- vis-à-vis imposés, disparition de la vue et de l'ensoleillement
- circulation accrue sans infrastructures ad hoc
 - réalisation d'opérations d'ensemble à une échelle telle, qu'elles ne sont pas ressenties comme faisant ville.

▶ **Frustration** très souvent affirmée **ayant trait à la concertation préalable** du début de l'année qui n'aurait pas ou trop peu été prise en compte.

▶ **Étonnement concernant les projets de nouvelles constructions de bureaux considérés comme obsolètes**

compte tenu du nombre de bureaux vides en Ile de France et à Clichy même, selon certaines observations, et des nouvelles organisations du travail, telles que le télétravail.

▶ **Questions transversales et qualitatives**

Posées dans les 102 pages d'observations du registre électronique, 11 pages du registre papier, auxquelles il faut ajouter les 9 pages du dernier courrier envoyé au siège de l'enquête :

« Cette ville -là, ils n'en veulent pas »
si l'on en croit les 95 % des observations opposées au projet

le plan de zonage est traumatisant pour les habitants quant à ses effets, , **car il détermine de nouveaux modes d'occupations du sol** dans les zones impactées, principalement dans les secteurs BIC, BOISSEAU ET MEDERIC.

- ▶ **Certains ont même qualifié la conception urbaine proposée de « dépassée »**

D'autres en outre considèrent que le **PLUI** en préparation a conduit à une certaine précipitation pour tirer parti du foncier disponible de la ville et construire des logements destinés à accueillir une population nouvelle très importante, certaines observations l'ont même estimée à 6000 habitants.

Certes, il n'y a pas modification substantielle du PADD, mais 6 observations pointent la non reprise de certains de ses objectifs, voire leur non-respect :

- ▶ **Cette 8^e modification du PLU depuis son adoption en 2010, compte tenu de sa portée et de l'ampleur des opérations projetées, ne devrait elle pas procéder d'une révision plutôt que d'une modification ?**

Non, comme le précise le mémoire en réponse au PV de synthèse du Président de l'Etablissement Public Territorial :

en effet, la procédure d'élaboration du PLUI engagée par l'EPT le 15 avril 2022, limite les possibilités d'évolution des PLU communaux.

Dans l'attente de son entrée en vigueur prévue en 2025, les 7 villes de l'EPT doivent passer par des procédures de modification des PLU.

➤ **6.2 AVIS DES PERSONNES PUBLIQUES ASSOCIEES**

En ce qui concerne les avis des PPA, peu (6 sur 28) ont émis un avis :

Sur 6 Avis exprimés :

3 sont favorables, sans observations - CCI 92,-Levallois, -IdF Mobilités

1 est favorable, avec observations -SEDIF

1 est favorable avec demande de complément -Conseil Départemental des Hauts-de-Seine

1 est réservé, plutôt défavorable -Préfet 92

1 Ville de Levallois

La Ville indique que le projet n'appelle pas d'observation particulière de sa part.

2.CCI des Hauts de Seine

Elle donne un avis favorable, en soulignant que le classement de certains ilots en zone classée UE permettra la mixité fonctionnelle de ces ilots.

Elle émet par ailleurs un avis positif sur le devenir de l'ilot BIC, en évoquant « le futur départ de l'entreprise BIC », ce qui ne laisse pas d'interroger dans la mesure où ce départ a eu lieu depuis quelque temps, le nouveau siège de BIC ayant été inauguré en juin 2022.

3. Ile de France Mobilités

Cet organisme s'est concentré sur la compatibilité du PLU avec le Plan de Déplacements Urbains d'Ile de France (PDUIF), en particulier en matière de stationnement des véhicules individuels et des vélos.

Il estime que les dispositions prévues sont effectivement compatibles avec les prescriptions du PDUIF.

4. SEDIF – Syndicat des Eaux d'Ile de France

*Le SEDIF rappelle qu'il ne dispose sur le territoire de Clichy que de canalisations de transport et de distribution enterrées, à l'exclusion d'infrastructures de surface. **A ce titre il n'émet pas d'observation.***

En revanche, il rappelle qu'une urbanisation nouvelle pourra nécessiter d'ajuster le dimensionnement des réseaux publics de distribution d'eau, ce qui implique, à l'occasion de la délivrance d'autorisations d'occupation du sol prises au regard des nouvelles dispositions du PLU, de prévoir des participations au financement des renforcements de réseau.

5. Conseil Départemental des Hauts- de- Seine :

Le CD 92 souligne les mesures à prendre pour désimperméabiliser les sols et faciliter la gestion des eaux pluviales.

Il rappelle en outre que certains arbres remarquables ne pourront pas être maintenus sur place.

Il convient donc de **prévoir une indemnisation** selon les barèmes en vigueur dans les Hauts de Seine, de façon à pouvoir **financer les travaux de replantation.**

6. Le Préfet des Hauts de Seine

Le Préfet des Hauts de Seine émet une série de réserves et les détaille pour plusieurs secteurs :

► **Concernant les OAP ilot BIC, Allées de l'Europe et Léon Blum :**

Il émet des réserves sur la partie du projet qui concerne ces ilots situés en secteur inondable, ainsi que les ilots Franprix / Médiathèque et Rue Médéric. **Il aurait été souhaitable que soit traité dans le dossier la question de la résilience de ces zones en cas de crue.**

Il estime que, **s'agissant de l'ilot BIC**, le projet semble pratiquement finalisé, puisqu'il donne lieu à un plan masse. Dans ces conditions, **il suggère qu'il aurait fallu présenter le projet et ses impacts plus clairement et, entre autres, justifier le projet de nouvelle piscine et décrire le futur de l'ancienne.**

Il insiste également sur la **nécessité de prévoir des espaces verts accessibles au public**, ce que n'explicite pas le schéma présenté.

Enfin, il **suggère une meilleure régulation des hauteurs d'immeuble**, le projet annonçant des immeubles à R+9, alors qu'ils voisineront avec des immeubles existants à R+4/6.

► **Concernant l'OAP Léon Blum, la rue du Dr Calmette et la rue Martre :**

Il s'inquiète de certaines imprécisions concernant d'une part le devenir de l'actuelle médiathèque, et d'autre part l'extension du complexe tertiaire au-delà de l'emprise de L'Oréal.

Il émet là encore des réserves sur les hauteurs d'immeuble rendues possibles dans le projet.

Il suggère qu'un classement en zone de type UE de la partie « Faubourg » permettrait de conserver le caractère mixte habitations/activités de cette zone, d'autant que ce secteur comprend plusieurs immeubles de logement en très bon état.

► **Concernant le secteur INALCO :**

Tout en adhérant aux objectifs de création d'espaces verts ouverts au public, **le Préfet rappelle que ce terrain est à ce jour propriété de l'Etat, fait l'objet d'un Contrat d'Intérêt National, et que son évolution doit donc être ajournée dans l'attente des conclusions des études et concertations en cours.**

► **Concernant la Santé et l'Environnement :**

Il suggère enfin la mise à l'étude prochaine du thème Santé-Environnement, compte tenu de la transformation rapide du contexte urbain de Clichy, et des contraintes qui pèsent sur l'environnement – nuisances sonores, pollution des sols et de l'air, zone inondable-, sous la forme d'une **OAP thématique Santé-Environnement.**

Dans sa réponse, le Maître d'ouvrage conteste globalement l'avis de l'État, et ne concède que l'étude de la possibilité d'ouvrir au public l'espace vert localisé au sud du complexe aquatique (emplacement n°2 pour espace vert de l'OAP BIC), ce qui ne semble pas être à l'échelle des demandes du public concernant le maintien d'espaces verts, significatifs, d'un seul tenant, accessibles dans ce secteur. **En revanche, il ne rejette pas le concept d'une OAP thématique Santé-Environnement**, qui sera étudiée dans le PLUI en cours d'élaboration.

Concernant l'avis du CD 92, il propose d'étudier le projet de conserver les arbres d'alignement de la rue Martre, dans le secteur de l'OAP Léon Blum

Il prend note des 3 autres avis.

➤ **6.3 AVIS DE LA MRAE**

Après avoir identifié les principaux enjeux du projet (santé, risques d'inondation, climat, cadre de vie), la MRAE fait une série de recommandations, notamment sur l'approfondissement de la connaissance de l'état initial de la pollution des sols, des risques sanitaires encourus, de la prévention des pollutions sonores et atmosphériques, et

recommande d'évaluer les émissions de GAES générées par les opérations d'aménagement.

En dépit d'un copieux mémoire en réponse à la MRAE, le Maître d'Ouvrage n'a fait évoluer qu'à la marge le projet soumis à l'enquête publique

L'ANALYSE DE CES OBSERVATIONS, CONFRONTEE AUX AUTRES ELEMENTS D'APPRECIATION DONT ELLE DISPOSE, CONTRIBUE A L'EXPRESSION DE L'AVIS DE LA COMMISSAIRE ENQUETEURE, QUI CONSTATE :

- ▶ que s'agissant d'une modification réglementaire, à forte portée urbanistique, ayant un impact considérable sur le cadre et les conditions de vie des riverains, des occupants des bureaux, et de la population de la ville qui voit sa morphologie muter brutalement, **le projet de modification N°8 tel qu'il est présenté aujourd'hui, n'emporte pas l'adhésion du public**, et cela est majoritairement vrai pour le secteur BIC, où même les promoteurs de l'ensemble d'activités tertiaires Black en cours d'achèvement bordant ce site, sont inquiets pour les futurs occupants de leurs locaux.
- ▶ que cette réaction négative concerne le manque d'espaces verts en pleine terre d'un seul tenant, accessibles au public, les hauteurs des bâtiments jugées trop importantes, la densification jugée excessive, les équipements publics ne correspondant pas à l'afflux de nouvelles populations, les transports publics et la circulation déjà saturés, les pollutions et les risques d'inondation,
- ▶ **que le manque d'acceptabilité, voire de faisabilité sociale de ce projet, ne milite pas pour son acceptation en l'état, d'autant plus dès lors qu'il y a cumul des facteurs de rejet.**

DANS CES CONDITIONS, LA COMMISSAIRE ENQUETEURE ESTIME :

Que le projet de modification du PLU :

- A un impact majeur sur le développement urbain,
- Entraîne une sur-densification résultant de hauteurs trop importantes des bâtiments et de concentrations des logements dans certaines zones,
- Ne favorise pas un environnement de qualité, notamment par son déficit prévisible en espaces verts contigus et accessibles au public,

- Entraîne un déficit en équipements publics de proximité rendus nécessaires par l'afflux de population nouvelle envisagé,
- Prend peu en compte le risque de saturation des réseaux, en particulier de transports,
 - Intègre peu les risques de pollution et d'inondation auxquels il expose les nouveaux habitants.
-

LA COMMISSAIRE ENQUÊTEURE CONSTATE EN OUTRE :

Que le mémoire en réponse de l'Etablissement Public Territorial Boucle Nord de Seine au Procès-Verbal de synthèse des observations du public, confirme ses options de départ à quelques exceptions marginales près, et **ne jette pas les bases d'un possible consensus sur ce projet.**

POUR CES MOTIFS, LA COMMISSAIRE ENQUETEURE

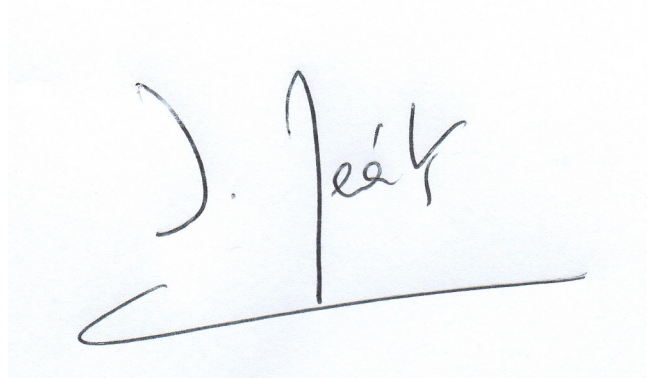
EMET UN AVIS DEFAVORABLE

Au projet de modification du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Clichy -la Garenne

Sèvres, le 9 décembre 2022

Isabelle Déak-Mikol

Commissaire enquêteure

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'I. Déak-Mikol', is written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.