



PRÉFET DE LA SEINE SAINT DENIS

Direction régionale et interdépartementale de
l'équipement et de l'aménagement
de la Seine Saint Denis

→ M. Maury
↓
Mme Dabbadie
A voir
A. Teulet

Bobigny, le 16 MARS 2017

Unité départementale de la Seine-Saint-Denis

Service de l'aménagement durable des territoires

Pôle planification urbaine et aménagement

17/111

+ M. Grandjean
4/20/2017

Monsieur le Président,

Par délibération en date du 13 décembre 2016, le conseil de territoire de « Grand Paris – Grand Est » a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Gagny. Cette décision et les pièces annexées ont été transmises à la préfecture de la Seine-Saint-Denis le 22 décembre 2016.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU se décline autour de cinq enjeux :

- Conforter le statut de commune résidentielle de Gagny en s'inscrivant dans la dynamique supra-communale ;
- Un projet territorial pour un développement urbain équilibré ;
- S'engager pour affirmer une politique de l'habitat durable garante de la cohérence du territoire ;
- Conforter la qualité de vie des Gaginiens ;
- Valoriser les espaces de nature, agricoles, de loisirs et de détente pour les Gaginiens et préserver le patrimoine bâti remarquable de Gagny.

Conformément à l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme, vous trouverez ci-après mes remarques sur ce projet.

Monsieur Michel TEULET
Président de l'Etablissement Public Territorial « Grand Paris – Grand Est »
Place de la libération
93160 Noisy-le-Grand

Copie à : Monsieur le Maire de Gagny
Monsieur le sous-préfet de l'arrondissement du Raincy

23 MARS 2017

1. Développement de Gagny à l'heure du Grand Paris

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU souligne la volonté d'inscrire Gagny dans la Métropole du Grand Paris. Dans ce contexte, l'élaboration du PLU de Gagny prépare l'inscription de la commune dans le projet de territoire de « Grand Paris – Grand Est ». Ainsi, le projet de PLU devra préciser les interactions et les dynamiques intercommunales, et ce notamment autour des secteurs de projet.

- Secteurs de projet :

Le PLU de Gagny a l'ambition de contribuer à l'émergence de projets sur plusieurs secteurs de la commune. Dans cette optique, le recours à des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) s'avère très pertinent.

– OAP « Gare RER Gagny » et OAP « Centre-ville » :

L'intensification du tissu autour de la gare permettra de faire profiter de cette infrastructure à une population plus importante et de favoriser l'usage des transports en commun. L'identification de secteurs de mixité fonctionnelle s'avère pertinente pour répondre aux enjeux d'accès à l'emploi, d'attractivité et d'animation urbaines du quartier de gare et du centre-ville.

Le PADD porte la volonté de requalification en boulevard urbain des ex-RN302 et 370. L'OAP « Centre-ville » devra à ce titre traduire cette volonté par des orientations relatives aux modalités de partage de la voirie et à l'articulation avec le schéma de déplacement en mode actif présenté dans le PLU.

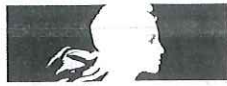
Enfin, l'OAP « Centre-ville » définit plusieurs sous-secteurs très restreints pour lesquels le règlement du PLU définit des dispositions spécifiques. Pour améliorer la stabilité juridique du document, ces sous-secteurs devront être élargis ou supprimés afin de ne pas prescrire de règles à la parcelle.

– OAP du « Bois de l'Étoile » :

La commune de Gagny est marquée en son centre par la présence d'une ancienne carrière de gypse qui a fait l'objet d'une campagne de travaux de comblement en vue d'y rendre possible la réalisation d'un projet d'aménagement. Ce secteur dit du « Bois de l'Étoile » est situé en bordure du plateau, et offre ainsi une covisibilité avec la vallée de la Marne et ses coteaux. Ce site est par ailleurs identifié au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) pour son intérêt écologique et au schéma directeur régional d'Île-de-France (SDRIF) au titre de la continuité écologique (« trame verte »).

La continuité avec le tissu adjacent, sur le haut du plateau, apparaît à ce stade peu explicitée. Les droits à construire proposés dans le règlement du PLU sur ce secteur permettent l'émergence de petits immeubles collectifs. La préservation de percées visuelles le long du chemin du Bois de l'Étoile est un élément positif. En revanche, la création d'un îlot situé à proximité du chemin de Montguichet et encerclé par une voie de desserte surdimensionnée ne permet pas d'assurer de continuité avec le tissu urbain existant. Sa configuration topographique n'offre pas non plus de perspectives visuelles, ce qui amène à s'interroger sur l'opportunité d'ouvrir à l'urbanisation ce secteur.

En bas du plateau, l'enjeu lié à la présence de lignes aériennes du réseau stratégique de transport d'électricité, qui interdit les constructions de toute nature sur une bande de 25 mètres autour des lignes, limite les possibilités de réaliser un projet cohérent au-delà du front urbain. La présence des lignes amène ainsi à s'interroger sur la programmation à l'arrière du front de la rue Jules Guesde qui se trouvera en bas de coteau, sans vue, à proximité de lignes électriques et concentrant les eaux de ruissellement. En l'absence d'un projet suffisamment



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA SEINE SAINT DENIS

→ M. Maury
↓
Mr Dabbadie
A. Verra
A. Teulet

Direction régionale et interdépartementale de
l'équipement et de l'aménagement
de la Seine Saint Denis

Bobigny, le 16 MARS 2017

Unité départementale de la Seine-Saint-Denis

Service de l'aménagement durable des territoires

Pôle planification urbaine et aménagement

17/111

+ Mr. Franck

4/20/2017

Monsieur le Président,

Par délibération en date du 13 décembre 2016, le conseil de territoire de « Grand Paris – Grand Est » a arrêté le projet de plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Gagny. Cette décision et les pièces annexées ont été transmises à la préfecture de la Seine-Saint-Denis le 22 décembre 2016.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU se décline autour de cinq enjeux :

- Conforter le statut de commune résidentielle de Gagny en s'inscrivant dans la dynamique supra-communale ;
- Un projet territorial pour un développement urbain équilibré ;
- S'engager pour affirmer une politique de l'habitat durable garante de la cohérence du territoire ;
- Conforter la qualité de vie des Gaginiens ;
- Valoriser les espaces de nature, agricoles, de loisirs et de détente pour les Gaginiens et préserver le patrimoine bâti remarquable de Gagny.

Conformément à l'article L. 153-16 du code de l'urbanisme, vous trouverez ci-après mes remarques sur ce projet.

Monsieur Michel TEULET
Président de l'Etablissement Public Territorial « Grand Paris – Grand Est »
Place de la libération
93160 Noisy-le-Grand

Copie à : Monsieur le Maire de Gagny
Monsieur le sous-préfet de l'arrondissement du Raincy

1. Développement de Gagny à l'heure du Grand Paris

Le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU souligne la volonté d'inscrire Gagny dans la Métropole du Grand Paris. Dans ce contexte, l'élaboration du PLU de Gagny prépare l'inscription de la commune dans le projet de territoire de « Grand Paris – Grand Est ». Ainsi, le projet de PLU devra préciser les interactions et les dynamiques intercommunales, et ce notamment autour des secteurs de projet.

- Secteurs de projet :

Le PLU de Gagny a l'ambition de contribuer à l'émergence de projets sur plusieurs secteurs de la commune. Dans cette optique, le recours à des orientations d'aménagement et de programmation (OAP) s'avère très pertinent.

– OAP « Gare RER Gagny » et OAP « Centre-ville » :

L'intensification du tissu autour de la gare permettra de faire profiter de cette infrastructure à une population plus importante et de favoriser l'usage des transports en commun. L'identification de secteurs de mixité fonctionnelle s'avère pertinente pour répondre aux enjeux d'accès à l'emploi, d'attractivité et d'animation urbaines du quartier de gare et du centre-ville.

Le PADD porte la volonté de requalification en boulevard urbain des ex-RN302 et 370. L'OAP « Centre-ville » devra à ce titre traduire cette volonté par des orientations relatives aux modalités de partage de la voirie et à l'articulation avec le schéma de déplacement en mode actif présenté dans le PLU.

Enfin, l'OAP « Centre-ville » définit plusieurs sous-secteurs très restreints pour lesquels le règlement du PLU définit des dispositions spécifiques. Pour améliorer la stabilité juridique du document, ces sous-secteurs devront être élargis ou supprimés afin de ne pas prescrire de règles à la parcelle.

– OAP du « Bois de l'Étoile » :

La commune de Gagny est marquée en son centre par la présence d'une ancienne carrière de gypse qui a fait l'objet d'une campagne de travaux de comblement en vue d'y rendre possible la réalisation d'un projet d'aménagement. Ce secteur dit du « Bois de l'Étoile » est situé en bordure du plateau, et offre ainsi une covisibilité avec la vallée de la Marne et ses coteaux. Ce site est par ailleurs identifié au schéma régional de cohérence écologique (SRCE) pour son intérêt écologique et au schéma directeur régional d'Île-de-France (SDRIF) au titre de la continuité écologique (« trame verte »).

La continuité avec le tissu adjacent, sur le haut du plateau, apparaît à ce stade peu explicitée. Les droits à construire proposés dans le règlement du PLU sur ce secteur permettent l'émergence de petits immeubles collectifs. La préservation de percées visuelles le long du chemin du Bois de l'Étoile est un élément positif. En revanche, la création d'un îlot situé à proximité du chemin de Montguichet et encerclé par une voie de desserte surdimensionnée ne permet pas d'assurer de continuité avec le tissu urbain existant. Sa configuration topographique n'offre pas non plus de perspectives visuelles, ce qui amène à s'interroger sur l'opportunité d'ouvrir à l'urbanisation ce secteur.

En bas du plateau, l'enjeu lié à la présence de lignes aériennes du réseau stratégique de transport d'électricité, qui interdit les constructions de toute nature sur une bande de 25 mètres autour des lignes, limite les possibilités de réaliser un projet cohérent au-delà du front urbain. La présence des lignes amène ainsi à s'interroger sur la programmation à l'arrière du front de la rue Jules Guesde qui se trouvera en bas de coteau, sans vue, à proximité de lignes électriques et concentrant les eaux de ruissellement. En l'absence d'un projet suffisamment

défini et d'éléments de programmation garantissant la prise en compte des spécificités de ce site dans son contexte urbain et infrastructurel, il conviendra de maintenir en zone naturelle le secteur d'extension situé en deuxième rang de la rue Jules Guesde.

– OAP « *chemin des Bourdons* » :

Le PLU prévoit d'ouvrir à l'urbanisation les zones de la carrière de l'Ouest « constructibles » au titre du plan de prévention des risques (PPR) liés aux anciennes carrières de Gagny. Il convient de préciser que ce secteur d'OAP reste exposé à un risque élevé de mouvements de terrain et que le PPR y impose des dispositions constructives.

La création d'un front bâti le long du chemin des Bourdons s'inscrit dans une logique de continuité du tissu existant. L'OAP y prévoit la construction d'un collège et d'un secteur à dominante d'habitat. Compte tenu de la topographie de ce secteur, une attention particulière devra être portée sur la toiture du futur collège qui sera visible depuis la partie Nord du site.

Le périmètre de l'OAP, tel qu'il est défini, intègre un établissement d'enseignement privé et un organisme de formation professionnel en tant que secteur de renouvellement urbain. Des précisions devront être apportées quant au devenir de ces bâtiments.

Enfin, les orientations de l'OAP ne permettent pas d'apprécier la logique de composition urbaine justifiant la construction de logements en deuxième rang et devront être complétées en ce sens.

– OAP « *Vieux chemin de Meaux* » :

La mutation du tissu industriel le long du chemin d'accès aux Abbesses et à l'angle du Vieux chemin de Meaux au profit de la constitution d'un front urbain d'immeubles d'habitation est à relever.

Étant donné le caractère spécifique que représente l'ouverture à l'urbanisation de ce secteur, une zone de constructibilité limitée, prévue par l'article L. 151-41.5° du code de l'urbanisme mériterait d'être instaurée, en l'attente de la définition d'un projet qui réponde aux enjeux d'interface de ce secteur.

Le découpage de ce secteur en plusieurs lots, tel qu'il est défini dans l'OAP, risque d'obérer la constitution d'un espace cohérent. La programmation devra être repensée à l'échelle des infrastructures de grande échelle qui l'entourent (collège, cimetière, lignes à haute tension, futur parc régional) en tenant compte de son exposition et des perspectives visuelles liées à la topographie. À ce titre, des plans de coupe pourront utilement accompagner cette OAP.

La représentation graphique devra préciser les enjeux liés à l'ouverture à l'urbanisation d'une partie de ce site, en lien avec la création d'un parc à vocation régionale, accessible depuis Gagny par le Vieux chemin de Meaux

2. Développement de l'offre de logements

L'inscription dans le PADD d'un objectif de production de 190 logements par an, correspondant à la « territorialisation de l'offre de logement » (TOL) définie en application de la loi du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, est satisfaisante.

- Intensification du tissu urbain autour des axes et pôles structurants

L'évolution des droits à construire autour des gares et des axes structurants constitue un élément positif du projet de PLU. Dans cette dynamique et en lien avec l'objectif d'augmentation

minimale de 15 % de la densité des espaces d'habitat prescrit par le SDRIF à horizon 2030, à l'échelle de la commune, une densification renforcée autour de ces polarités permettra d'alléger la pression sur les secteurs en extension. A ce titre, il convient de rappeler que l'objectif de densification du SDRIF porte sur l'accroissement du nombre de logements sur le périmètre des espaces dédiés à l'habitat à la date d'approbation du SDRIF. L'urbanisation des anciennes carrières ne participe donc pas à cet objectif de densification.

L'ex-RN 302, de par son gabarit constitue l'axe de traversée le plus important de la commune. Le périmètre de la zone centrale « UC » pourrait être étendu le long de cet axe dans sa partie Sud jusqu'au croisement avec la rue Jules Guesde, et de part et d'autre (à l'exception des zones traversées par les lignes haute tension), jusqu'à la limite communale avec Neuilly-sur-Marne, d'autant que plusieurs tronçons se situent à proximité des gares RER.

Le projet de PLU définit opportunément un zonage de densité intermédiaire « UHM » qui a vocation à faire évoluer le tissu à proximité des gares RER Gagny et Le Chénay-Gagny. Son périmètre pourrait être étendu le long de la rue du 19 mars 1962 et de la rue Contant dont le gabarit des voies et la desserte en bus permettraient d'accueillir une densité plus importante.

Le secteur pavillonnaire se répartit en deux zones « UHC » et « UHD ». En imposant aux nouvelles constructions de s'implanter sur au moins une limite séparative latérale, le zonage « UHC » favorise opportunément la constitution d'un tissu plus compact dans certains secteurs pavillonnaires.

- Cohérence des politiques de production de logements et d'assainissement

Le PLU identifie au plan de zonage des secteurs présentant une insuffisance des réseaux d'assainissement.

Le rapport de présentation indique que pour assurer de bonnes conditions d'assainissement, il n'est pas possible d'autoriser la création de nouveaux logements sur ces sites, si les conditions de desserte par les réseaux ne peuvent pas être assurées. Dans le même temps, le règlement du PLU interdit dans les secteurs identifiés comme « secteurs réseaux insuffisants », toute extension ou tous travaux ayant pour objet la création de logement supplémentaire en l'absence du réseau d'assainissement collectif ou d'autorisation à se connecter au réseau d'assainissement collectif de la commune voisine. Ces dispositions méritent d'être clarifiées.

Les secteurs insuffisamment desservis par les réseaux d'assainissement concernent en grande partie le quartier de gare de « Gagny » et le quartier au Sud de la gare « Le Chénay – Gagny » pour lesquels le PLU met en place des droits à construire visant à permettre une intensification du tissu existant.

Le PLU devra justifier en quoi ces dispositions relatives à l'assainissement ne remettent pas en cause les objectifs de production de logements affichés dans le PADD. Par ailleurs, le document gagnerait à présenter une stratégie de développement des réseaux d'assainissement et de gestion des eaux pluviales dans les années à venir. Cette question méritera un traitement particulier dans les secteurs destinés à être ouverts à l'urbanisation sur les sites d'anciennes carrières.

- Développement d'une offre de logements diversifiée

Le parc de logement de la commune de Gagny était constitué de 23,1 % de logements locatifs sociaux au 1^{er} janvier 2016. Le PADD affiche la volonté d'atteindre une proportion de 25 % de logements locatifs sociaux sur le territoire communal en application de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) renforcée par la loi n°2013-61 du 18 janvier 2013. La mobilisation de plusieurs outils réglementaires en faveur de la production de logements sociaux est à souligner. Ces servitudes se concentrent à proximité des gares et axes

structurants, et visent également les secteurs de projets. Leur utilisation mériterait cependant d'être optimisée.

Les outils réglementaires retenus fixent des taux minimaux de logements locatifs sociaux allant de 15 à 25 % pour les constructions de plus de 2.800 m² de surface de plancher destinées à l'habitation.

Ces taux devront être renforcés de façon à garantir une augmentation du taux de logements sociaux de la commune conformément aux objectifs de rattrapage fixés par la loi. En particulier, les emplacements réservés, qui ciblent des opérations restreintes et ouvrent un droit de délaissement aux propriétaires des terrains concernés, doivent relever de ce principe et pourront se voir fixer un taux garantissant des opérations majoritairement sociales.

Par ailleurs, le seuil de 2.800 m² de surface de plancher apparaît très élevé au regard de la taille des opérations de construction observées sur le territoire gabinien. Pour rendre cette règle applicable, ce seuil devra être abaissé. Il pourra également être différencié selon les secteurs en fonction des caractéristiques du tissu urbain.

Sur le secteur du Vieux chemin de Meaux, le PLU instaure une servitude qui fixe simultanément des taux minimaux de logement locatif social et d'accession maîtrisée à l'échelle du projet global d'aménagement envisagé. Afin de ne pas contrevenir à la mise en œuvre des différentes opérations, il conviendrait de supprimer cette servitude au profit d'orientations réglementaires au sein de l'OAP consacrée à ce secteur.

- Reconstitution de l'offre sociale

L'OAP « Jean Moulin » fait état d'une opération « tiroir » pour les résidents dans le cadre d'un projet urbain de construction – démolition sur site. Ce quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) comporte un taux très élevé de logements sociaux (supérieur à 55 %). La production de logements sociaux sur site contreviendrait au rééquilibrage de l'offre sociale sur la commune et à la mise en œuvre du projet de renouvellement urbain.

L'OAP devra apporter des précisions sur la programmation envisagée sur ce site et la reconstitution de l'offre locative sociale qui devra être située prioritairement hors du QPV.

Par ailleurs, elle pourra utilement présenter une orientation relative à la réhabilitation thermique de cet ensemble de logements collectifs de la fin des années 1950, pour la partie ayant vocation à perdurer.

- Aire d'accueil des gens du voyage

Le schéma départemental des gens du voyage adopté le 16 février 2016 fait apparaître sur la commune de Gagny un besoin en accueil de 20 places. L'inscription d'un secteur de taille et de capacité d'accueil limitées (STECAL) de 4.570 m² destiné à l'accueil des gens du voyage permet de répondre à cet objectif.

Toutefois, sa localisation en lisière de Montfermeil nécessitera une réflexion intercommunale en vue de définir les conditions de desserte et de gestion, les investissements nécessaires pour la viabilisation de ce site, ainsi que les modalités de scolarisation.

3. Prise en compte de l'environnement et amélioration du cadre de vie

- Objectifs de limitation de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

L'article L. 151-5 du code de l'urbanisme prévoit que le PADD fixe des objectifs chiffrés de modération de la consommation de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain. Ces objectifs doivent s'appuyer sur l'analyse de la consommation des espaces naturels au cours des 10

dernières années. Or, le projet de PLU présente un objectif de limitation de la consommation des espaces naturels en prenant pour référence le POS en vigueur qui prévoit le classement en zone à urbaniser de 41,1 hectares.

L'étude de l'évolution du mode d'occupation des sols de la commune de Gagny entre 2003 et 2012 montre une faible évolution. Les secteurs classés en zone à urbaniser « 1AU » représentent à eux seuls 21,2 hectares, auxquels il convient d'ajouter 1,5 hectares liés à l'urbanisation du secteur Nord du Vieux chemin de Meaux (classé en zone « UHM »). La consommation totale d'espace est donc très largement supérieure aux périodes précédentes.

Par ailleurs, le PADD indique que la consommation d'espaces telle que définie par le SDRIF est inférieure à 3,5 hectares. Il convient de rappeler que la notion d'espaces naturels et forestiers du SDRIF a été rédigée de façon restrictive dans un objectif de protection de ces espaces. Ainsi, l'urbanisation des secteurs d'anciennes carrières constitue une consommation d'espaces au titre des objectifs de gestion économe des sols inscrits dans la loi du 12 juillet 2010, dite Grenelle 2. Au-delà de leur vocation sociale, ces espaces jouent un rôle important sur le plan environnemental en milieu urbain fortement contraint (préservation de la biodiversité, réduction de l'effet d'îlots de chaleur, limitation du ruissellement pluvial).

Les objectifs de modération de la consommation des espaces naturels devront être redéfinis et justifiés afin d'être fixés au regard du mode réel d'occupation des sols. Ils devront être considérés au regard des enjeux de préservation des espaces naturels, de gestion économe des sols et de densification, déjà mentionnés.

- Espaces boisés classés (EBC)

Le projet de PLU supprime opportunément les EBC situés sur les secteurs identifiés en zones de risques très élevés d'effondrement de terrain dans le plan de prévention des risques liés aux anciennes carrières de Gagny, de façon à ne pas rendre impossibles les travaux de comblement qui pourraient nécessiter des défrichements.

- Boisements compensatoires

Dans le cadre des travaux de mise en sécurité par comblement qui ont été réalisés sur la carrière du Centre, la commune de Gagny a procédé à une demande d'autorisation de défrichement. L'arrêté préfectoral n°05-4007 du 30 août 2005 portant autorisation de défrichement sur la carrière du Centre impose un principe de boisements compensatoires sur une surface de 4,4 hectares. Afin de respecter les conditions de cet arrêté, ces espaces ont vocation à être inscrits en espaces boisés classés (EBC) au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme.

L'OAP relative au secteur du « Bois de l'Étoile » identifie des boisements compensatoires sous les lignes à haute tension (en zone « NHT ») incompatibles avec les servitudes liées aux nécessités d'entretien de ces lignes. Elle définit également des boisements à l'Ouest de l'avenue des Charmilles qui contraignent les possibilités d'aménagement du haut du plateau. Les OAP relatives au « chemin des Bourdons » et au « Vieux chemin de Meaux » identifient des espaces de boisement de compensation sur des secteurs déjà en partie boisés.

Il convient par conséquent de redéfinir les secteurs de boisements compensatoires en association avec les services de l'État compétents (DRIAAP). La possibilité de réaliser un boisement compensatoire d'un seul tenant mérite d'être étudiée. Les parcelles identifiées devront être plantées et classées en EBC.

- Transition énergétique

Le document aurait gagné à davantage s'appuyer sur le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) d'Île-de-France de façon à mieux appréhender les enjeux climatiques et énergétiques, particulièrement sur les besoins en rénovation énergétique des bâtiments et sur le potentiel géothermique.

Si des éléments sont bien identifiés au titre du potentiel géothermique communal, le document ne permet pas de comprendre dans quelle mesure l'EPT et la commune de Gagny souhaitent s'engager dans le développement de cette énergie renouvelable. Pour rappel, la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (TECV) fixe à la politique énergétique nationale de multiplier par cinq la quantité de chaleur livrée par les réseaux de chaleur à l'horizon 2030.

Le PADD affiche la volonté de mobiliser les propriétaires du parc collectif ancien pour favoriser la rénovation thermique du bâti. L'habitat individuel aurait mérité la même attention, dans la mesure où il s'est constitué avant l'apparition des réglementations thermiques et représente la moitié du parc de logements communal. Il serait opportun que le PADD précise les actions qui seront mises en place pour sensibiliser les habitants de ce parc aux différents dispositifs d'accompagnement qui existent, notamment ceux offerts par l'agence nationale de l'habitat (Anah).

- Mobilité et modes actifs

Le diagnostic gagnerait à être complété par une analyse des déplacements domicile/travail de façon à identifier les différents flux et indiquer la répartition modale en vue d'évaluer la place de la voiture dans ces déplacements.

Le document présente une carte des liaisons douces à maintenir, restaurer et créer qui montre une volonté de favoriser les modes actifs sur le territoire gabinien. Cette carte définit un maillage qui permet de rejoindre les deux gares RER, les commerces et services des différentes centralités de quartiers ainsi que les principaux équipements publics. Pour garantir la mise en œuvre des aménagements nécessaires au développement de ces liaisons douces, le PLU devra les inscrire aux pièces réglementaires suivant les prescriptions de l'article L. 151-38 du code de l'urbanisme.

- Normes de stationnement

Les normes de stationnement pour les véhicules motorisés prescrites dans les zones UHT, 1AUC et 1AUHT dans le cadre des opérations de bureaux ne respectent pas les prescriptions du plan de déplacements urbains d'Île-de-France (PDUIF). Les normes inscrites au sein du règlement devront être modifiées afin d'être en accord avec les prescriptions du PDUIF.

- Qualité architecturale des constructions

La rédaction de l'article 11 relatif à l'aspect extérieur des constructions et à l'aménagement de leurs abords est identique dans toutes les zones du PLU. Elle ne s'adapte donc pas à la nature des quartiers et ne tient pas non plus compte des époques de construction.

Le projet de PLU impose des références anciennes pour les constructions nouvelles. Aussi, une rubrique spécifique portant sur les projets issus d'une démarche de création architecturale pourrait être introduite de façon à permettre l'émergence de projets contemporains de qualité.

De plus, certaines prescriptions relatives aux règles d'implantation par rapport aux voies publiques et aux limites séparatives, aux règles de hauteur et à l'aspect extérieur des constructions de chaque zone pourraient porter atteinte à la particularité du cadre bâti

communal. Un certain nombre de recommandations à ce sujet sont rapportées en annexe technique.


* * *

Sur la base de ces différentes remarques, j'émet un avis favorable sur ce projet, conditionné par la levée des réserves suivantes :

- Définition et justification d'objectifs de modération de la consommation d'espaces naturels compatibles avec les objectifs de gestion économe des sols de la loi du 12 juillet 2010, dite Grenelle 2 ;
- Définition de projets cohérents avec les enjeux urbains, environnementaux et paysagers dans les secteurs du Bois de l'Étoile et du Vieux chemin de Meaux ;
- Clarification des dispositions relatives aux secteurs présentant une insuffisance des réseaux d'assainissement et justification de leur compatibilité avec les objectifs de production de logements affichés dans le PADD ;
- Mise en œuvre d'une stratégie de rééquilibrage de l'offre sociale sur le quartier prioritaire de la politique de la ville « Jean Moulin », et définition d'outils réglementaires applicables, garantissant l'atteinte des objectifs de la loi du 18 janvier 2013 relative au renforcement des obligations de production de logement social ;
- Mise en compatibilité avec le PDUIF.

Vous trouverez en annexe du présent courrier des observations plus techniques.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.



Le Préfet

~~Le préfet de la Seine-Saint-Denis~~

~~Pierre-André DURAND~~

ANNEXE TECHNIQUE

• Servitudes d'utilité publique

Le plan des servitudes en annexe du PLU ne fait pas apparaître les servitudes d'utilité publique prenant en compte la maîtrise des risques autour des canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures et de produits chimiques instituées par l'arrêté préfectoral n°2015-3219 du 26 novembre 2015. Il conviendra de réaliser une mise à jour de ce plan.

Dans la liste des servitudes relatives à l'établissement des canalisations électriques « I4 », il conviendrait de noter l'appellation complète de ces ouvrages et leur niveau de tension, ainsi que les coordonnées du Groupe Maintenance Réseaux chargé de la mise en œuvre des opérations de maintenance sur le territoire de la Seine-Saint-Denis.

La notice technique de la fiche « T1 » qui identifie les servitudes grevant les propriétés riveraines du chemin de fer devra être intégrée à la pièce 5.1 relative à la liste des servitudes d'utilité publique. Il conviendra également de mettre à jour l'identification et les coordonnées du gestionnaire de ces servitudes.

• Préservation du réseau stratégique de transport d'électricité

Il est à noter la volonté du projet de PLU de prendre en compte la présence de lignes aériennes à haute tension du réseau stratégique de transport d'électricité par l'instauration d'une bande inconstructible de 25 à 40 mètres de large sous l'axe de ces lignes reportée au plan de zonage. L'inscription de cette bande inconstructible doit toutefois s'accompagner de prescriptions dans l'article 1 du règlement relatif aux occupations et utilisations du sol interdites. Le document gagnera également à intégrer cet enjeu dans le PADD.

• Risques liés au transport de matières dangereuses

Les canalisations de transport de gaz exploitées par GRTgaz présentes sur la commune sont bien évoquées dans le rapport de présentation sans aborder clairement les contraintes d'urbanisme à respecter à proximité de ces ouvrages. Il conviendrait de préciser que les travaux doivent être conduits dans le respect de la procédure de DT/DICT définie par le décret modifié n°2011-1241 du 5 octobre 2011.

L'arrêté préfectoral n°2015-3219 du 26 novembre 2015 instituant sur la commune de Gagny des servitudes d'utilité publique prenant en compte la maîtrise des risques autour des canalisations de transport de gaz naturel ou assimilé, d'hydrocarbures et de produits chimiques a été opportunément annexé au PLU.

Le règlement prend en compte les canalisations en faisant le choix de renvoyer systématiquement les porteurs de projets vers le transporteur (GRTgaz). Néanmoins, afin de garantir la bonne prise en compte de ces servitudes par de futurs porteurs de projet, les éléments contenus dans l'arrêté préfectoral n°2015-3219 mériteraient d'être explicités dans le rapport de présentation et intégrés dans le règlement (articles 1 et 2).

• Risques naturels et qualité des sols

Il est à noter que les sites des anciennes carrières font l'objet d'OAP planifiant des secteurs à dominante d'habitat, de mixité fonctionnelle ou de services publics. Seules les parties « bleues », autrement dit les zones moyennement exposées au risque naturel lié aux anciennes carrières, peuvent faire l'objet d'une urbanisation, en vertu des règles définies par le PPR. Ce dernier

préconise notamment la réalisation d'études géotechniques sur l'ensemble de l'unité foncière du projet ou sur la surface au sol du projet, augmentée de 5 à 10 mètres à sa périphérie en fonction de la sensibilité de la zone. Cette préconisation est d'autant plus importante que sur certains secteurs, les constructions ou aménagements envisagés jouxtent, voire chevauchent des zones dites « très exposées » où toute construction nouvelle est prohibée.

Le diagnostic présente une cartographie faisant état de 40 anciens sites industriels et activités de service sur le territoire communal. Il convient de rappeler la réglementation du 8 février 2007 relative aux modalités de gestion et de réaménagement des sites pollués. Celle-ci prévoit qu'avant tout projet d'aménagement, il convient de s'assurer de la compatibilité de l'état des milieux avec l'usage futur du site. Le document gagnera à apporter les précisions nécessaires sur les projets envisagés, notamment ceux concernant l'ouverture à l'urbanisation des sites des anciennes carrières.

• Risques de mouvements de terrain liés au retrait-gonflement des argiles

Il conviendrait de faire état dans le règlement du PLU de l'existence de risques de mouvements de terrain liés au phénomène de retrait-gonflement des argiles et de renvoyer aux préconisations en matière de construction, d'aménagement et de rénovation sur terrain argileux qui figurent en annexes du PLU.

• Préservation du patrimoine bâti remarquable de Gagny

Les documents graphiques réglementaires identifient des bâtiments et façades remarquables à protéger au titre de l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme, sans qu'ils ne soient accompagnés de prescriptions particulières dans le règlement du PLU en vue de garantir une meilleure protection de ces biens. Le document gagnerait à préciser s'il s'agit d'un parti pris.

• Constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif (CINASPIC)

Les dispositions du règlement relatives aux règles d'implantation des constructions les unes par rapport aux autres (article 8) et d'obligations en matière de réalisation d'espaces libres (article 13) ne prévoient pas de dérogation pour les CINASPIC. À titre d'exemple, le syndicat des eaux d'Île-de-France possède plusieurs ouvrages en zone « UHC » dont les règles qui s'y appliquent ne permettraient pas d'envisager l'évolution du site.

Le règlement du PLU devra prévoir les mesures dérogatoires qui s'avèreraient nécessaires au bon fonctionnement des services publics ou d'intérêt collectif sur le territoire communal.

• Habitat

Le diagnostic gagnerait à faire un état des lieux de l'offre et des typologies de logements sociaux (PLUS/PLAI/PLS) sur la commune.

Il pourrait par ailleurs être envisagé que le nombre de logements sociaux agréés puisse constituer un indicateur de suivi de la mise en œuvre du PLU.

Le PADD affiche la volonté de permettre un développement du territoire communal de façon cohérente et diversifiée et intégrant les nouveaux enjeux environnementaux « dans l'attente du programme local de l'habitat (2020-2025) ». Pour rappel, la compétence « politique locale de l'habitat » a été transférée à la métropole du Grand Paris depuis le 1er janvier 2017 en vue de l'élaboration d'un plan métropolitain de l'habitat et de l'hébergement (PMHH). Dès lors, les communes ne sont plus compétentes pour engager l'élaboration d'un programme local de l'habitat.

• Rythmes de construction de logements

Le diagnostic présente les rythmes de construction de logements de 1949 à 2011. Sur la période 2007-2011, il relève une moyenne annuelle de construction de 105,2 logements. La base de données sit@del2 comptabilise quant à elle une moyenne de 88,6 logements autorisés par an sur cette période à Gagny. Le document gagnerait à préciser les références par lesquelles ces données ont été obtenues et à expliquer l'origine de cet écart.

Ces données mériteraient également d'être complétées sur la période 2011-2015 où le rythme de construction semble s'être considérablement réduit (62 logements par an en moyenne d'après sit@del2). Au vu de ce constat, il apparaît qu'un effort important devra être entrepris dans les prochaines années pour satisfaire à l'objectif de production de logements affiché dans le PADD.

• Mobilité

La présentation du PDUIF, intégrée dans un paragraphe dédié au programme local de l'habitat, devra faire l'objet d'un paragraphe distinct.

• Stationnement

La norme plafond à inscrire dans le PLU est de 1 place pour 60m² de surface de plancher, si la zone est située à moins de 500 mètres d'un point de desserte en transport collectif structurant et de 1 place pour 50m² de surface de plancher si la zone est située au-delà. Les normes inscrites au sein du règlement devront être modifiées afin d'être en accord avec les prescriptions du PDUIF.

Le projet de PLU arrêté ne prévoit pas explicitement de dispositions relatives au stationnement des cycles pour les établissements publics, autres que les établissements scolaires. Il convient de compléter cette prescription en indiquant les normes minimales définies dans le PDUIF pour les établissements publics.

Le diagnostic mériterait de faire figurer le taux de motorisation des ménages qui constitue une donnée importante pour la définition des normes de stationnement des véhicules motorisés.

Les normes de stationnement du PLU imposent dans certains cas la réalisation d'une place pour 35 m² de surface de plancher, ce qui apparaît disproportionné au regard du taux de motorisation des ménages gabiens. Le surdimensionnement de l'offre de stationnement résidentiel constitue un facteur favorisant l'accroissement de la motorisation. Par ailleurs, il contribue à peser sur le prix de sortie des opérations pouvant ainsi bloquer certains projets de construction. Le PDUIF préconise que les règlements de zone des PLU n'exigent pas un nombre de places par logement supérieur à 1,5 fois le taux de motorisation constaté sur la commune. Le PLU peut également introduire des normes plafond de stationnement.

Le règlement du projet de PLU impose des normes de stationnement réduites pour les véhicules motorisés dans un rayon de 500 mètres autour des gares RER. Cette disposition valorise la présence et le développement des transports en commun sur le territoire, et par voie de conséquence, contribue aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cette modulation pourrait toutefois ne pas se limiter aux habitations et aux opérations de bureaux mais être étendue à d'autres types de construction (commerce, artisanat, hébergement hôtelier).

• Liaisons écologiques

L'instauration de coefficients de biotope visant à prendre en compte l'impact sur la biodiversité des espaces libres aménagés est à relever. Il permet ainsi de tenir compte des caractéristiques

écologiques des espaces végétalisés mis en place pour répondre aux obligations en matière de réalisation d'espaces libres. Néanmoins, il serait souhaitable que le PLU justifie le choix des critères qui ont conduit à la définition de ces coefficients. En particulier, le choix d'attribuer un coefficient de biotope pour les toitures classiques mérite d'être interrogé.

Pour répondre à la volonté de développement de la biodiversité, une politique de gestion écologique des espaces publics et de sensibilisation des habitants (limitation de l'usage de produits phytosanitaires, choix des plantations) pourrait être entreprise en complément des outils réglementaires mis en place. Ces principes pourraient être énoncés dans le PADD.

• Transition énergétique

Le diagnostic indique que « les déperditions de chaleur au sein des bâtiments du territoire de Gagny sont dans l'ensemble faibles, hormis quelques ensembles de logements collectifs sur lesquels ces déperditions sont très fortes et qui nécessiteraient une amélioration ».

Cette affirmation tend à la conclusion que la rénovation énergétique du parc de logement ne serait pas un enjeu d'importance alors que les données du parc communal (typologie, année de construction) permettent d'affirmer le contraire comme l'atteste l'analyse ci-dessous réalisée avec l'outil BATISTATO¹.

82 % des logements de la commune soit plus de 14.000 logements, ont été construits avant 1990 et peuvent donc être considérés comme potentiellement très énergivores (la première réglementation thermique est rentrée en vigueur en 1975, néanmoins, on peut constater que les performances énergétiques des constructions antérieures à 1990 restent modestes). Ce chiffre, supérieur à la moyenne départementale de 78 % atteste d'enjeux particulièrement importants sur le territoire communal.

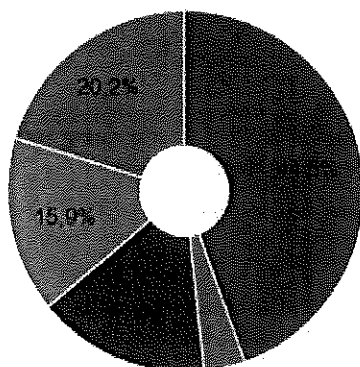
Ce parc antérieur à 1990, cible privilégiée des enjeux de rénovation du bâti est constitué pour moitié (48 %) de logements individuels, soit plus de 7.000 logements, de 30 % de collectif privé (propriétaire occupant ou bailleur), et 20 % de logements sociaux.

D'un point de vue énergétique, l'importance de l'habitat pavillonnaire est encore accentuée, car son chauffage représente 60 % de la consommation énergétique dédiée à ce poste sur l'ensemble du parc antérieur à 1990 pour seulement 48 % en nombre de logements.

1 DRIEA à partir des données de la direction générale des finances publiques (DGFIP) datant de janvier 2014.

<http://www.driea.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/batisig-et-batistato-deux-outils-de-l-observatoire-a4334.html>

Type et statut d'occupation des logements < 1990



- Individuel privé - Propriétaire occupant
- Individuel privé - Locataire
- Collectif privé - Propriétaire occupant
- Collectif privé - Locataire
- HLM - Collectif
- Other

Quantité d'énergie consommée pour le chauffage des logements <1990 par source d'énergie (en MWh d'énergie finale)

Extraction de l'outil BATISTATO¹

• Sécurité routière

Si le PLU définit des indicateurs pertinents en matière de circulation routière et de partage de la voirie, il serait opportun d'y ajouter d'autres indicateurs plus spécifiques à la sécurité routière (nombre d'accidents total, nombre d'accidents impliquant un piéton, nombre d'accidents impliquant un cycle).

• Emplacements réservés

Le document devra apporter des précisions sur les caractéristiques des emplacements réservés instaurés au titre de l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme, en particulier s'agissant des élargissements de voirie qui couvrent un linéaire très important.

• Alimentation en eau potable

Les informations relatives à l'eau potable figurant dans le diagnostic du rapport de présentation et dans la notice sanitaire (annexe 5.6) devront être actualisées à partir des derniers éléments communiqués par le syndicat des eaux d'Île-de-France (SEDIF). De la même façon, le plan du réseau d'eau potable de la commune devra être mis à jour.

• Nuisances sonores

L'arrêté d'approbation du plan d'exposition au bruit (PEB) de l'aéroport de Roissy n'a pas vocation à figurer dans les annexes du PLU dans la mesure où le territoire communal est bien éloigné des secteurs exposés.

• Lisibilité du règlement et des documents graphiques

Le plan de zonage réglementaire présente 12 secteurs et sous-secteurs urbains « U » et 4 sous-secteurs à urbaniser « AU ». De plus, les OAP disposent de 7 sous-secteurs comportant des dispositions réglementaires spécifiques. Le projet de PLU propose par conséquent un découpage bien plus complexe que celui du POS.

• Préservation de la particularité du cadre bâti communal

Certaines prescriptions réglementaires, pouvant porter atteinte à la particularité du cadre bâti de la commune de Gagny, méritent d'être questionnées.

- Article 4 relatif aux conditions de desserte des terrains par les réseaux publics d'eau, d'électricité, d'assainissement et de déchets

L'article 4 de chaque zone du règlement prescrit l'aménagement ou la construction d'aires de présentation des conteneurs poubelles normalisés. Ces locaux techniques doivent être implantés à l'alignement sur rue, c'est-à-dire dans l'épaisseur du retrait imposé d'implantation des constructions. La qualité du cadre de vie et du paysage urbain risquerait fort, à terme, d'en pâtir : composition des façades sur rue réalisées sans rapport aucun avec celles voisines, entrées de bâtiments illisibles, absence de clôture, multiplication de locaux techniques sur rue, nuisances.

- Article 6 relatif à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques

L'article 6 prescrit des retraits de 2 à 4 mètres par rapport à l'alignement sur rue, à l'exception de quelques voies où l'implantation d'un bâtiment peut se réaliser en continuité d'une construction existante (le retrait restant autorisé). Cela oblige par conséquent à implanter la plupart des nouveaux bâtiments en retrait du front bâti ou paysager existant.

- Article 7 relatif à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives

L'article 7 de chaque zone du règlement dispose que « *les saillies maçonnées de plus de 0,80 m et les terrasses surélevées de plus de 0,60 m du terrain naturel avant travaux ne sont pas autorisées dans la bande de retrait par rapport à la limite séparative* ». Cette disposition ne permettrait pas la réalisation, par exemple, de rampes d'accès pour les personnes à mobilité réduite.

- Article 10 relatif à la hauteur maximale des constructions

Cet article prescrit une hauteur maximale pour la toiture fixée à 2,65 mètres pour les constructions inférieures ou égales à R+2+combles et à 3,65 mètres pour les constructions supérieures à R+2+combles. Il conviendrait de ne pas fixer de valeurs aussi précises de façon à éviter une augmentation significative de bâtiments dont les dimensions des toitures ne pourraient qu'être identiques.

- Article 11 relatif à l'aspect extérieur des constructions et l'aménagement de leurs abords

L'article 11.6.2 prévoit que l'ensemble des règles énoncées à l'article 11 peuvent ne pas être appliquées « *lors de l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre, de l'installation de dispositifs favorisant la retenue des eaux pluviales ou la production d'énergie renouvelable correspondant aux besoins de la consommation domestique des occupants de l'immeuble ou de la partie d'immeuble concernés* ».

Tel qu'il est rédigé, ce paragraphe permet de s'affranchir de toutes les dispositions réglementairement définies par l'article 11. S'il peut s'avérer opportun d'offrir la possibilité de déroger à certaines règles pour des raisons d'intégration architecturale ou urbaine en rapport avec un registre stylistique particulier d'un immeuble en place, il ne convient pas de l'utiliser

pour offrir des possibilités techniques qui ne préjugent pas d'un aspect architectural ou d'une harmonie urbaine.

- **Mise en ligne du PLU**

Dans le cadre de l'application de la directive établissant une infrastructure d'information géographique dans la communauté européenne (INSPIRE) du 14 mars 2007 visant une meilleure diffusion des données concernant la protection de l'environnement, le PLU de Gagny devra être mis en ligne sur le site Internet de la commune.

