

**PROJET DE SCOT
PLAINE COMMUNE**
Rapport de site

Alexandra Cocquière (GRIDAUH)
22 octobre 2007

PROJET DE SCOT ARRETE PLAINE COMMUNE

Avertissement : le présent rapport a été élaboré à partir du projet de SCOT arrêté au 28 novembre 2006. Le SCOT approuvé le 23 octobre 2007 a subi quelques modifications depuis. Pour en tenir compte, une mise à jour figure à la fin de ce rapport.

<i>Résumé</i>	2
<i>Présentation du territoire :</i>	3
I. Elaboration du schéma	6
1. la détermination du périmètre et l'établissement public chargé du schéma	6
2. la mise au point du schéma	8
3. Participation des personnes publiques et du public	11
a. La concertation	11
b. Consultation des personnes publiques	13
c. L'enquête publique	15
II. Contenu du schéma	16
1. le diagnostic et l'évaluation environnementale	16
a. approche d'ensemble du rapport de présentation	16
b. examen particulier de l'étude environnementale	17
2. le projet territorial	19
a. l'expression du projet: le PADD	19
b. les choix territoriaux	23
3. la norme stratégique	25
a. les modes d'écriture de la norme	25
b. la norme et son cadre légal	29
III. Le schéma dans le système d'organisation de l'espace local	29
1. Le schéma et les autres instruments d'organisation du territoire	29
2. le schéma et sa mise en oeuvre	32
Mise à jour	34
ANNEXES :	
Annexe 1	35
Annexe 2	40
Annexe 3	41

Résumé

Le SCOT de Plaine Commune est caractérisé par :

- une concertation avec les partenaires institutionnels et les habitants très développée (avant, pendant, et pour l'avenir notamment au travers de l'élaboration des PLU) ;
- une intercommunalité dynamique à travers différents instruments d'orientations (environnement, emploi, etc...) mis en place avant ou simultanément à l'élaboration du SCOT et cohérence de l'ensemble des projets les uns avec les autres.
- un document qui va au-delà de la planification au sens du code de l'urbanisme : on a plutôt un projet de territoire très ciblé sur les habitants et leur qualité de vie. Ce qui fait du SCOT de Plaine Commune un projet ambitieux, mais qui soulève par ailleurs des interrogations quant à l'opposabilité d'un certain nombre de ses dispositions ;

Les principales sources qui ont été utilisées pour établir ce rapport sont les suivantes :

- Projet de SCOT arrêté de Plaine commune, version de Novembre 2006
- Sites internet : www.plainecommune.fr et www.plainedefrance.fr
- Entrevue du 20 juin 2007 avec Mme Vigier, responsable du projet de territoire, Plaine commune
- Dossier d'enquête publique mis à disposition au siège de la Communauté d'agglomération Plaine Commune

Présentation du territoire :

Superficie : 42,7 km²

Nombre d'habitants : 308 310 hab (insee 1999) ; 333 985 hab. en 2005 selon les informations du site de Plaine Commune.

Le périmètre du SCOT correspond au périmètre de la Communauté d'agglomération.

Celle-ci regroupe 8 communes du département de la Seine-Saint-Denis : Aubervilliers, Epinay-sur-Seine, Pierrefitte-sur-Seine, Villetaneuse, Saint-Denis, ainsi que l'Ile-Saint-Denis et Stains (depuis 2002), La Courneuve (depuis 2005).



Territoire de banlieue caractérisé, à l'instar de beaucoup de communes environnantes par

- **une urbanisation dense et désordonnée, environnement dégradé,**
- **la désindustrialisation et une évolution vers une tertiarisation de l'activité économique,**
- **un réseau de communication important,** qui représente à la fois un atout (liaisons nombreuses avec la capitale) et un handicap (territoire morcelé par les voies routières et ferroviaires, cf. illustration p. 5). La communauté d'agglomération est desservie – et dans certains cas traversée – par : les autoroutes A1 et A86, les lignes B et D du RER, les lignes de métro 7 et 13, un tramway et un réseau autobus. Un réseau de communication important mais inégalement réparti : « *L'Est et l'Ouest de Plaine Commune sont plus difficilement accessibles à l'échelle de l'Ile-de-France* » et « *un déséquilibre entre le Nord et le Sud est ... constaté. Le réseau de transports en commun « lourds » se concentre essentiellement autour de la Plaine Saint-Denis* »¹.
- **une population en difficulté :** taux de chômage important, peu qualifiée dans l'enseignement supérieur, part importante issue de l'immigration,...

Les communes ne se sont pas regroupées autour d'un territoire présentant une spécificité ou une homogénéité géographique par rapport aux communes environnantes, mais autour d'un projet (cf. infra).

Territoire qui possède néanmoins un **potentiel** (qui attire déjà les investisseurs) pour devenir un nouveau centre économique de la région parisienne permettant de désengorger

¹ Rapport de présentation, diagnostic, p. 41.

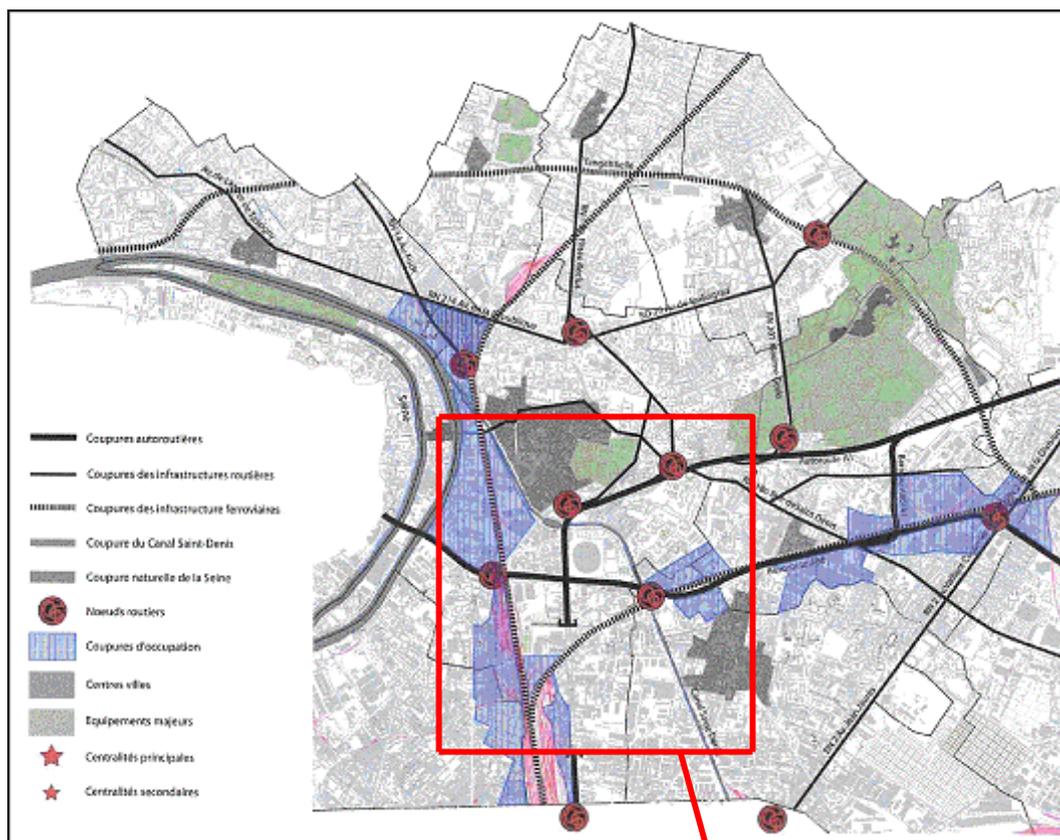
Paris, du fait de sa situation géographique, de sa desserte (présence de 2 lignes de RER, métro, autoroutes, etc...), et de son dynamisme local. Il représente un enjeu à la fois :

- **national** : un établissement public d'aménagement (Plaine de France) a été créé en 2002 pour « favoriser l'aménagement, la restructuration urbaine et le développement économique », dont le périmètre d'intervention englobe la communauté d'agglomération (le périmètre de Plaine de France comprend des communes du 93 et du 95 et s'étend au nord au-delà de l'aéroport Charles-de-Gaulle) ;
- **régional** : Plaine commune fait partie des territoires prioritaires du contrat de plan Etat-Région 2000-2006, territoires désignés comme « territoires d'action » dans le contrat de projets 2007-2013 ;
- et **local**, marqué par la volonté de collectivités territoriales dynamiques.

Très tôt les communes de la Plaine Saint Denis se regroupent au sein d'un EPCI :

- en 1985, création du syndicat intercommunal Plaine Renaissance à l'initiative des villes d'Aubervilliers, Saint-Ouen et de Saint-Denis et du Conseil Général de Seine Saint-Denis
- En 1998, dix villes lancent une charte intercommunale autour d'objectifs communs de développement : Aubervilliers, Épinay-sur-Seine, La Courneuve, L'Île-Saint-Denis, Pierrefitte-sur-Seine, Saint-Denis, Saint-Ouen, Stains, Villetaneuse et Pantin
- puis, en 2000, création de la communauté de communes Plaine Commune qui associe les villes d'Aubervilliers, d'Épinay sur Seine, de Pierrefitte, de Saint-Denis et de Villetaneuse
- elle devient communauté d'agglomération en 2001

On peut penser que l'homogénéité politique facilite la collaboration des communes au sein de l'EPCI (1 seule commune UDF depuis 2001 : Epinay-sur-Seine, précédemment socialiste; toutes les autres sont communistes), en dépit des différences qui peuvent opposer les communes.

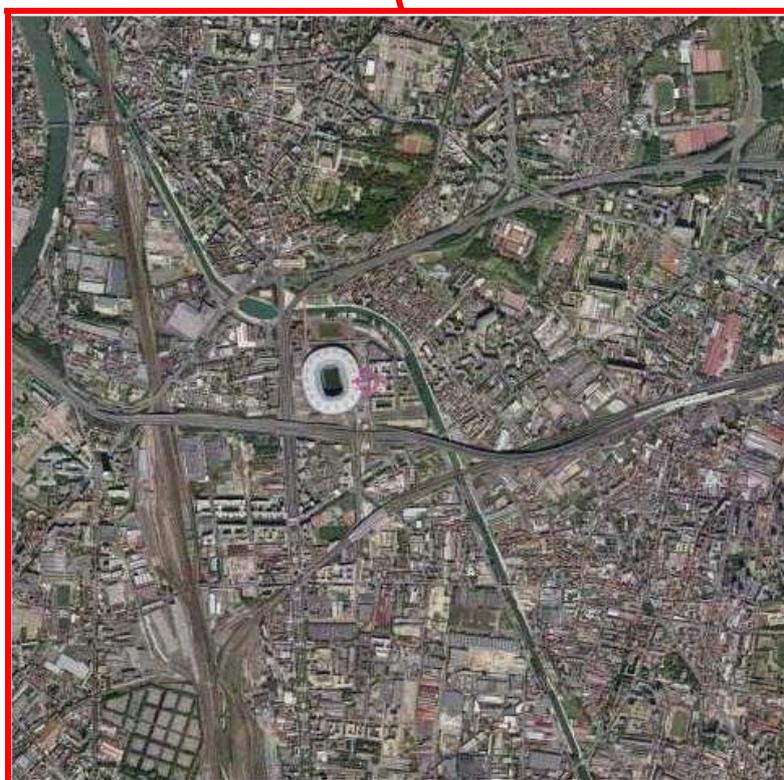


Les coupures urbaines majeures du territoire

Source : Equipe JP Charbonneau Consultants

SCOT - Rapport de présentation, Diagnostic, p. 32

NB : Encadré rouge rajouté par nous



Vue du ciel (détail grossi de l'encadré rouge de l'illustration précédente) - Photographie Inter Atlas

I. Elaboration du schéma

1. la détermination du périmètre et l'établissement public chargé du schéma

Le projet de SCOT qui doit porter un projet de territoire², selon la volonté des élus, est un moteur important pour la réunion des communes dans un EPCI, le périmètre de ce dernier ne pouvant être dissemblable du périmètre du SCOT.

Néanmoins, le travail sur le projet de SCOT a commencé avant que le périmètre soit arrêté.

A l'époque où la communauté d'agglomération ne comprend encore que 5 communes³, celle-ci fait une proposition de périmètre de SCOT (correspondant aux limites de l'EPCI) au préfet. Ce dernier ne répond pas à cette proposition et incite à étendre ce périmètre aux communes qui composaient la charte intercommunale (cf. supra). En 2005, l'objectif est presque atteint, sauf en ce qui concerne Pantin et St Ouen qui sont plus liées à Paris, et avec les Hauts-de-Seine en ce qui concerne St Ouen.

Le périmètre du SCOT de Plaine Commune correspond donc au périmètre des 8 communes de la communauté d'agglomération.

*A noter : l'idée de créer un syndicat intercommunal permettant d'intégrer la commune de St Ouen pour l'élaboration du SCOT a été émise, mais vite abandonnée dans la mesure où elle conduisait à superposer une nouvelle structure à celles déjà existantes. La commune de St Ouen est néanmoins associée à l'élaboration du SCOT et les documents relatifs lui sont présentés à chaque étape dans des conditions sensiblement identiques à celles des autres communes de la communauté d'agglomération.

Les autres documents d'orientations intercommunaux

La Communauté d'agglomération est aussi porteuse :

- du Plan Local de Déplacements (PLD)⁴. Il est mis à l'étude en mars 2005 et devrait être approuvé en janvier 2008 ;
- d'un schéma de cohérence commerciale⁵ ;
- d'un plan communautaire de l'environnement⁶
- du Programme Local de l'Habitat (PLH)⁷, approuvé en juin 2005
- d'un schéma directeur hôtelier

² Selon Patrick Braouzec, président de la CA de Plaine Commune, « le schéma de cohérence territoriale, le SCOT, est l'outil qui permettra d'accompagner cette construction [du projet de territoire] et la mise en œuvre... [du] projet [de la communauté d'agglomération] jusqu'à l'horizon 2020. Il devra favoriser un développement harmonieux, durable et solidaire, pour une plus grande qualité de vie. Il devra contribuer à une croissance maîtrisée, afin de renforcer le rôle d'acteur de tout premier plan dans le développement de la Région que Plaine Commune entend continuer à jouer », *Plaine Commune Ensemble*, n° 1, mars 2006, p. 3

³ Aubervilliers, Epinay sur Seine, Pierrefitte, Saint-Denis et Villetaneuse.

⁴ http://www.plainecommune.fr/page/p-395/art_id-

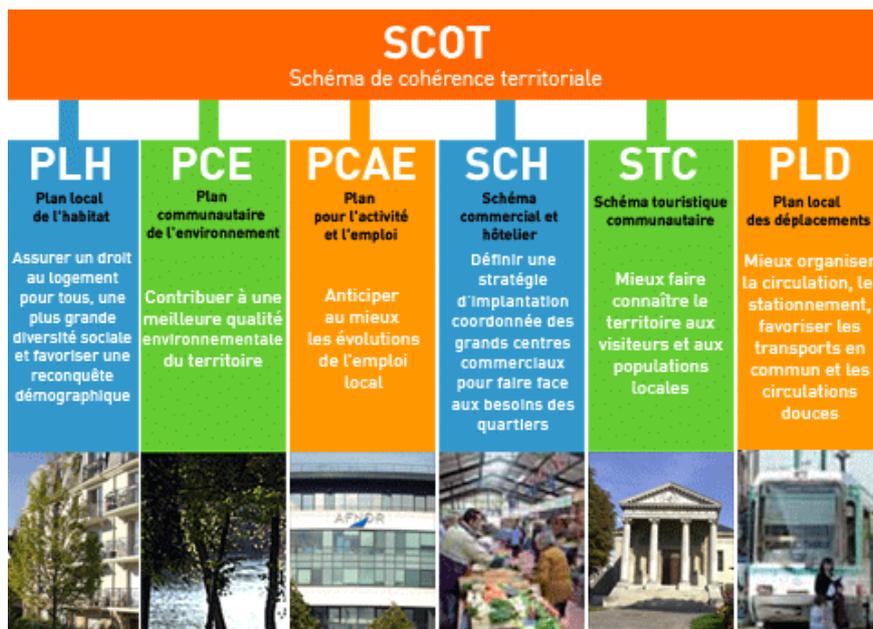
⁵ http://www.plainecommune.fr/page/p-288/art_id-

⁶ http://www.plainecommune.fr/page/p-289/art_id-

⁷ http://www.plainecommune.fr/page/p-352/art_id-

- d'un schéma touristique communautaire⁸ (2003-2008)

Le SCOT apparaît comme un document d'orientations qui chapeaute les documents cités ci-dessus. Au moment où le projet de SCOT est arrêté, ces documents sont pour la plupart déjà approuvés ou proches de l'être. Ainsi, le SCOT apparaît plus comme un point d'aboutissement de la démarche de planification intercommunale (et on verra dans ce rapport que le projet de SCOT fait de nombreux renvois aux documents d'orientations sus-évoqués) que comme son point de départ.



Source : www.plainecommune.fr

Projet d'agglomération à l'étude. Un document d'étape intitulé « Cahier de réflexions : 8 villes s'engagent dans un projet coopératif pour un territoire solidaire, populaire, citoyen, dans une dynamique de développement durable » a été conçu en 2005 et soumis à la consultation du public (téléchargeable : http://www.plainecommune.fr/page/p-302/art_id-) invite à émettre des observations. Le projet d'agglomération devrait être finalisé au terme de l'année 2007. Ce document d'une trentaine de pages, loin de concurrencer le SCOT, en est l'inspiration. Le SCOT devant être, dans l'esprit des élus, le document d'urbanisme support du projet d'agglomération qui, lui, constitue le projet politique du territoire. Ce cahier de réflexions établit explicitement un lien avec le SCOT, ainsi « *Le travail sur le projet de territoire aboutissant au S.C.O.T. (en phase avec le Plan Local de l'Habitat, le Plan Local de Déplacements, le Plan Communautaire de l'Environnement, le Schéma de Cohérence Commerciale) doit permettre une projection partagée [du] territoire [de Plaine Commune] pour la décennie à venir* » (p. 20).

Il met l'accent sur l'identité populaire du territoire, la volonté d'en faire un pôle économique de la région parisienne et prône une participation active des habitants dans le cadre de l'élaboration des documents d'orientation. La plupart des thématiques abordées dans ce document seront traitées par le SCOT : amélioration de l'habitat et de l'offre de logements, actions en faveur de l'insertion et de l'emploi, prise en compte de l'environnement, politique de la ville...

⁸ http://www.plainecommune.fr/page/p-292/art_id-

Présentation de l'EPCI :

Voir plus haut pour la composition et l'histoire.

La représentation au conseil de la Communauté d'agglomération suit la règle suivante : 2 conseillers municipaux par commune, dont le maire ou son représentant + 1 conseiller supplémentaire pour chaque tranche entamée de 8000 hab.

Au total, on a en 2005 :

<i>10 représentants pour Aubervilliers ;</i>	<i>6 pour Pierrefitte-sur-Seine ;</i>
<i>8 pour Epinay-sur-Seine ;</i>	<i>12 pour Saint-Denis ;</i>
<i>3 pour l'Ile-Saint-Denis ;</i>	<i>7 pour Stains ;</i>
<i>7 pour la Courneuve ;</i>	<i>4 pour Villetaneuse</i>

La Communauté d'agglomération est compétente pour :

- l'aménagement de l'espace (compétence transférée dans son ensemble en juin 2004)
- la création ou aménagement et entretien de voirie d'intérêt communautaire ; création ou aménagement et gestion de parcs de stationnement d'intérêt communautaire
- l'assainissement
- la politique de la ville
- les actions de développement économique intéressant l'ensemble de la communauté
- la protection et mise en valeur de l'environnement et du cadre de vie
- l'équilibre social de l'habitat sur le territoire communautaire (depuis 2004)
- la construction, aménagement, entretien et gestion d'équipements culturels et sportifs d'intérêt communautaire

+

compétences facultatives :

- évènements sportifs et culturels
- actions touristiques
- autres

Statuts disponibles en ligne :

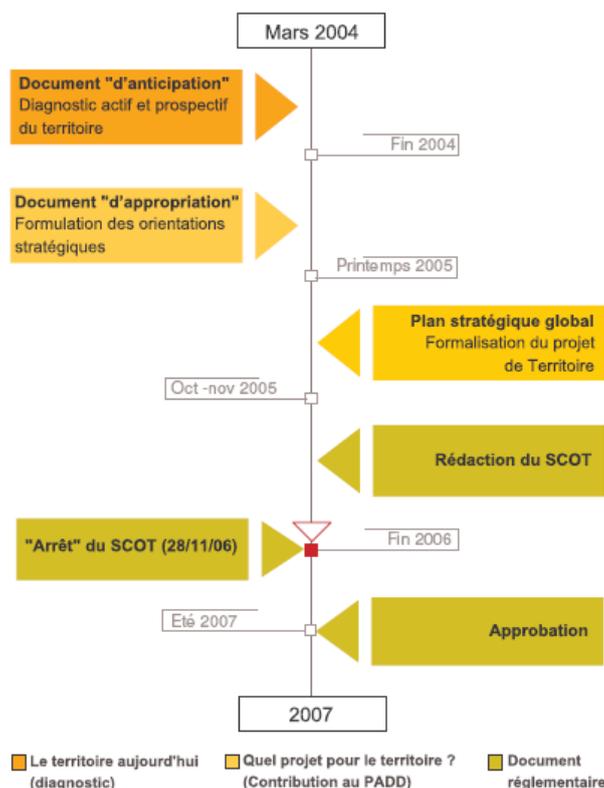
http://www.plainecommune.fr/gallery_files/site_1/58/statuts.pdf

2. la mise au point du schéma

Calendrier de la procédure :

- 19 avril 2005 : délimitation du périmètre du SCOT (vote à l'unanimité)
- 20 octobre 2005 : arrêté du Préfet approuvant ce périmètre
- 13 décembre 2005 : lancement de la procédure et organisation de la concertation (vote à l'unanimité)

- 24 octobre 2006 : le conseil prend acte du bilan de la concertation (vote à l'unanimité)
- 28 novembre 2006 : arrêt du SCOT (47 voix pour ; 6 abstentions)
- 16 février 2007 : arrêté soumettant à enquête publique le projet de SCOT
- 12 mars au 18 avril 2007 : enquête publique



Source : www.plainecommune.fr

Les élus ont demandé aux services de la communauté d'agglomération de travailler sur un projet de territoire, dont le SCOT doit être le porteur.

Il est notable dans le cas de Plaine commune que l'élaboration des différents documents d'urbanisme ou d'orientation avance sensiblement en même temps, tant au niveau intercommunal (voir documents cités plus haut), que communal (beaucoup de PLU sont en cours d'élaboration ou déjà arrêtés).

La maîtrise d'œuvre du SCOT

La communauté d'agglomération a attaché beaucoup d'importance à la réalisation des études préparatoires.

Les études préparatoires au SCOT ont été réalisées par plusieurs bureaux recrutés selon une procédure d'appel d'offre :

- sur l'histoire du territoire (SAU Eleb-Harlé)

- sur les espaces publics et le paysage urbain : réflexion sur le territoire pour le faire valoir (Jean-Pierre Charbonneau Consultant)
- sur la place de Plaine commune en Ile-de-France et ses relations avec ses voisins (AREP)
- sur les centralités : réflexion sur mise en réseaux ou accès facilités (Territoire, Sites et Cités)

+ synthèse et étude de prospective à l'horizon 2020 accompagnée de la réalisation d'un diagnostic social « *afin de prendre en compte dans le SCOT les problématiques liées à l'action sociale, à l'accès au logement et à l'insertion par l'emploi* »⁹ (étude réalisée par ALGOE).

La phase d'études, telles que décrites ci-dessus, commencée en 2004, a duré deux ans.

L'écriture du projet de SCOT est réalisée par les services de la Communauté d'agglomération.

La procédure d'élaboration du SCOT avance relativement vite puisque la délibération lançant la procédure date de décembre 2005, le projet a été arrêté en novembre 2006 et l'enquête publique achevée à la mi-avril 2007.

Plusieurs **groupes de travail** sont mis en place : des groupes de suivi « politique » (au sens institutionnel), d'autres plus « techniques », auxquels on ajoute des groupes de suivi « mixtes » permettant la rencontre des techniciens et élus, et autres personnalités.

**Liste des groupes de travail mis en place
dans le cadre de l'élaboration du SCOT¹⁰**

- **le comité partenarial** constitué par le président de la CA, les 8 maires, l'Etat, la Région, le Département et l'EPA Plaine de France assure un rôle de suivi.
*Dans le cadre de ce groupe de travail, sont présentées « la démarche et la méthode de travail envisagée pour le projet de territoire et le SCOT de Plaine Commune » aux membres le composant.
à terme deviendra le « Comité SCOT »*
- **le comité de pilotage** (Bureau de Plaine Commune) dont les membres sont les président et vice-présidents de la CA
Son rôle est de valider les différentes phases d'études et des comptes-rendus associés
- **le groupe de suivi** composé de la Commission Aménagement de la CA élargie aux élus non communautaires chargés de l'urbanisme

⁹ Plaine Commune Ensemble, n° 1, mars 2006, p. 5

¹⁰ D'après « *Etude du projet de territoire et du SCOT de Plaine Commune : organisation des groupes de travail* », CA Plaine Commune.

*Son rôle est un rôle d'accompagnement.
Il doit permettre un aller et retour entre vision technique et vision institutionnelle et politique*

- *la cellule opérationnelle suivi technique composée de techniciens chargés du projet de territoire et du SCOT, bureaux d'études, DG de la CA.
Il assure les suivi technique régulier de l'étude*
- *l'Atelier Projet de Territoire composé des bureaux d'études chargés des documents d'urbanisme, d'élus et de techniciens*
- *un groupe de prospective dont les membres sont des « personnalités connaissant de près ou de loin le territoire de la CA, techniciens chargés du SCOT ».*

✚ En outre, un **Conseil de développement**, prévu pour les agglomérations par la loi Voynet, est mis en place fin 2003 ; il joue un rôle actif dans la préparation du SCOT, notamment en émettant des propositions dont certaines ont été prises en compte.

Ce conseil de développement est composé de personnalités issues de différents milieux : économiques, associatifs, syndicaux, etc... non pas en tant que représentants de leurs organismes mais en tant qu'individus. Le CD a un avis obligatoire.

* Première contribution du Conseil de développement à l'élaboration du Schéma de cohérence territoriale de Plaine Commune (SCOT), 16 novembre 2006 téléchargeable : http://www.plainecommune.fr/gallery_files/site_1/1725/CD_SCOT_2006.pdf

✚ **Porter à connaissance** : communiqué le 8 juin 2006

Rien de particulier à signaler. Rappel de la législation à respecter, des documents avec lesquels le SCOT doit être compatible, des documents qui peuvent être utiles pour l'élaboration du SCOT (schémas de services collectifs disparus en 2005, schéma régional d'organisation sanitaire d'Ile-de-France, pôles de compétitivité, document stratégique de référence de l'EPA Plaine de France)

Au regard d'une lecture de l'art. L.541-15 du C. env., le PAC estime que le SCOT doit prendre en considération le plan départemental d'élimination des déchets.

3. Participation des personnes publiques et du public

L'élaboration du SCOT est marquée par une concertation étendue entre les différents acteurs et partenaires, et un effort de communication auprès de la population.

a. La concertation

La concertation, selon la délibération du 13 décembre 2005, suit les modalités suivantes :

« - organisation de réunions publiques dans les villes et au niveau du territoire de Plaine Commune pour une élaboration partagée du projet

- publication d'un document à destination des divers partenaires du territoire (population, institutionnels, monde économique, associatif)
- organisation d'une exposition
- organisation de ballades urbaines
- parution d'articles dans les journaux locaux pour l'information des populations
- utilisation du site Internet
- association du Conseil de Développement »

Cette décision a été votée à l'unanimité.

De nombreuses réunions ont été organisées d'abord avec les élus des communes (30 réunions au total, dont avec déplacements dans les communes mêmes), avec les agents de la Communauté d'agglomération, avec les partenaires, avec des représentants du monde professionnel, avec les habitants, avec le conseil de développement (voir détail des démarches mises en œuvre dans le bilan de la concertation reproduit en [annexe 1](#), p. 35)

Plusieurs types d'interventions et supports pour la concertation avec les habitants. Outre les réunions plus « formelles », une présentation du projet est faite à l'occasion de manifestations de loisirs ; le projet est diffusé sur le site ; une lettre d'information est publiée sur celui-ci ; sont envoyés aux habitants des questionnaires intitulés « Quel territoire voulez-vous dans 15 ans ? ». Le formulaire comprend une liste de questions auxquelles correspondent une série d'options à classer par ordre de priorité, une question amenant une réponse affirmative ou négative sur la sensibilité des habitants à l'identité « populaire et multiculturel[le] » du territoire, ainsi qu'un espace d'expression libre. Les principales préoccupations exprimées dans le cadre de cette enquête concernent la rénovation des quartiers, la construction de logements, l'amélioration des transports en commun, le développement économique et commercial, l'environnement.

Synthèse des réponses au questionnaire téléchargeable à partir du lien suivant :

http://www.plainecommune.fr/gallery_files/site_1/2592/SCOT_resultats_questionnaire.pdf

A partir des questions et observations relevées un bilan est établi. Ce dernier traite des principaux thèmes abordés au cours de la concertation = les grands axes du SCOT : voir annexe 1, p. 35 et s.

Important : la conclusion du bilan révélatrice sur le projet de SCOT

« Il est nécessaire de souligner que certaines de ces observations ne sont pas du domaine de compétence d'un SCOT mais témoignent de la qualité de la réflexion collective qui a pu s'instaurer durant ces mois de travail. Même si la majorité de ces réflexions a été réintroduite dans les documents constitutifs du projet de SCOT final, une grande partie fera également l'objet de la poursuite et de la mise oeuvre de la réflexion globale « après SCOT ».

Le projet de SCOT est arrêté un mois après que le conseil communautaire ait pris acte du bilan de la concertation (cf. calendrier p. 9 du présent rapport).

Par cette même délibération, le conseil communautaire décide de « *soumettre pour avis le projet de schéma de cohérence territoriale aux personnes publiques associées ainsi*

qu'aux communes membres de l'établissement public et aux communes et établissements publics de coopération intercommunale voisins, ces avis étant réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de 3 mois après transmission du projet de schéma. »

b. Consultation des personnes publiques

 **Avis du préfet (DDE) :** favorable. Emet des observations tant sur la forme et le contenu juridique, que sur la teneur du projet en lui-même.

Quant au **PADD**, il demande l'harmonisation de la rédaction du PADD avec les éléments du contrat territorial de rénovation urbaine et de préciser et quantifier les objectifs en matière d'éradication de l'habitat indigne. La carte « Les territoires futurs d'activités économiques à l'horizon 2020 » doivent intégrer le DOG (cf. art. L 122-1 et R 122-2-1 C. urb.) Estime que le SCOT devrait valoriser davantage les installations portuaires.

Sur l'**expression du PADD**, le préfet conclut ainsi: « *Afin que ces procédures d'évolution du SCOT s'effectuent en toute sécurité juridique, je vous engage à mettre en exergue les objectifs des politiques publiques d'urbanisme que se fixe Plaine Commune, et à les exprimer en ces termes dans le PADD, ceci en cohérence avec la cartographie intitulée « Les orientations prioritaires du SCOT ». Dans la même optique, les éléments de diagnostic, les descriptions des projets d'ores et déjà en cours, les exposés des motifs qu'il contient devraient rejoindre le rapport de présentation, où ils ont vocation à figurer. »*

Quant au **DOG**, l'avis du préfet relève qu'il est un peu rapide sur la gestion des risques car renvoie simplement aux différents plans de prévention des risques (cf. infra, au sujet du DOG). Nécessaire de compléter et propose, dans les zones d'aléas les plus forts, de limiter l'urbanisation dans les zones urbanisées, voire interdire l'urbanisation dans les zones non urbanisées. Sur les espaces naturels et agricoles : nécessaire de préciser certains espaces verts pour être compatible avec le SDRIF ; il faut pouvoir identifier les terrains à protéger sur les cartographies. Comme l'état initial de l'environnement fait état d'une grande carence en espaces boisés, il serait bon selon préfet que le DOG comporte des objectifs en la matière. Les dispositions relatives à l'éco-renouvellement urbain devraient intégrer le PADD compte tenu du fait qu'elles consistent en des « *orientations que ne pourront pas réglementairement décliner les documents de rang inférieur au schéma, orientations visant à la mise en œuvre de chartres. »*

Sur le **phasage du SCOT**, demande des précisions sur les outils d'évaluation.

La Région Ile-de-France

Avis du 30 janvier 2007, accompagné d'un rapport¹¹. Le Conseil régional rend un avis favorable avec deux réserves qui concernent :

- la politique de construction de logements. La communauté d'agglomération s'engage à construire 2000 logements par an, alors que la Région en envisage 3000. La différence de chiffres tiendrait dans un premier temps à des calculs qui diffèrent sur l'évaluation de la croissance démographique et des besoins

¹¹ Avis sur le schéma de cohérence territoriale de Plaine Commune, 25 janvier 2007, rapport n° CP-07150, téléchargeable : http://elus.iledefrance.fr/webapp_mariane/marianeWEB.jsp

en logements pour l'avenir, et dans un second temps aux capacités de la communauté d'agglomération qui ne permettraient pas, du point de vue de celle-ci, d'atteindre l'objectif des 3000 logements, dans la mesure où pour construire il faut pour partie démolir au préalable ou réaliser de lourdes opérations de réhabilitation (les disponibilités foncières étant limitée), ce qui est plus long et coûteux à mettre en œuvre que des constructions « classiques »¹².

- l'absence dans la cartographie du positionnement du parc associé au canal de Saint-Denis « en tant qu'élément important de requalification et de structuration du territoire ».

Le Conseil général de Seine Saint-Denis

Avis favorable. Observations relatives à l'eau et l'assainissement, les espaces verts et la culture. Rien qui ne relève de la législation de l'urbanisme.

Les autres partenaires (* liste non exhaustive, relevée à partir du dossier d'enquête publique consulté à la CA)

- **L'Établissement Public d'Aménagement (EPA) Plaine de France** : L'EPA est un établissement public à caractère industriel et commercial d'Etat créé sur les bases de l'art. L.321-1 et s. du C.urb., dont la création a été suscitée par les élus de la Plaine Saint-Denis. Il a une mission d'ensemblier et à titre subsidiaire, d'aménageur. Son conseil d'administration, qui fixe la politique de l'établissement, constitue aussi une cellule de réflexion entre élus des communes voisines, administrateurs d'Etat, départements, région, etc... à un niveau territorial relativement étendu. Les élus y sont largement majoritaires par rapport aux administrateurs d'Etat (3/4 ; 1/4), ce qui est une première pour ce type d'établissements.

Il est appui à maîtrise d'ouvrage pour le SCOT d'une intercommunalité voisine, le Syndicat Intercommunal pour le développement de l'Est du Val d'Oise (SIEVO), mais dans le cadre de Plaine Commune, l'EPA est seulement associé.

Le directeur général de l'EPA a émis un avis dans le cadre de la concertation. En dehors de quelques demandes de précisions ou rectifications qui concernent plutôt la prise en compte de la politique d'aménagement au niveau de son périmètre, cet avis est favorable et laudatif.

- **Communauté d'agglomération Vallée de Montmorency** : avis favorable

¹² Ainsi, selon Mme Ferri, rapporteur sur l'avis du Conseil régional, « il semblerait que la principale difficulté aujourd'hui, soit dans la comptabilisation de ce qui pourrait être détruit et reconstruit. C'est à dire qu'il y a un gros travail de rénovation urbaine à faire dans ce secteur, et c'est sur l'ampleur, la quantité de logements et la manière dont on chiffre par quoi on doit remplacer les logements qui seraient amenés à être lourdement réhabilités aujourd'hui que l'écart est mesurable. » Ainsi il existe « sur certaines opérations de renouvellement urbain, manifestement une petite différence d'appréciation sur ce qui serait à produire au regard de ce qu'on pourrait démolir. » (Conseil régional Ile-de-France, Commission permanente du 25 janvier 2007, Procès verbal, p. 38)

- Parmi les communes membres, **l'Ile-Saint-Denis** : avis favorable tout en demandant des précisions sur la question de la répartition des logements sur le territoire :
 - elle demande des précisions sur les dispositions relatives à la proportion des constructions de logements sociaux à construire (40 %) : se mesure-t-elle à l'échelle de la commune ou de la communauté d'agglomération ?
 - elle s'interroge sur le quota de 30 % des logements sociaux à construire dans les « territoires en devenir », qui correspondent pour la commune au secteur des entrepôts ;
 - elle demande que les dispositions du DOG relatives au logement social fassent apparaître clairement la possibilité pour chaque ville de ne pas dépasser la part de logement social inscrite dans son PLU pour les constructions neuves (soit 20% à l'Ile-Saint-Denis).

c. L'enquête publique

La commission d'enquête est présidée par un administrateur territorial honoraire et compte également deux membres titulaires représentés par un directeur général de société à la retraite et un attaché de presse et un membre suppléant représenté par un consultant qualité à la retraite.

Les commissaires enquêteurs se sont répartis le travail par secteurs géographiques (3) et ont assuré chacun deux permanences par commune, et une au siège de la communauté d'agglomération.

Ils ont rencontré le maître d'ouvrage (services administratifs de la communauté, président et vice-président de la communauté d'agglomération) à cinq reprises. Ils ont également rencontré la DDE, des représentants du Conseil Régional et du Conseil Général, et le conseil de développement. La commission a demandé à rencontrer un représentant de l'Etablissement public d'aménagement de Plaine de France, mais suite à un malentendu la rencontre n'a pu se faire (NB : le commissaire enquêteur n'a pas insisté de son propre aveu).

La publicité de l'enquête :

Elle a fait l'objet d'une information dans deux journaux (Le Parisien/L'Humanité), quinze jours avant l'ouverture de l'enquête, information renouvelée dans les mêmes conditions plus de huit jours avant l'ouverture de l'enquête.

Il y a eu un affichage légal en mairie, ainsi que des affiches "publicitaires" posées dans toutes les mairies et au siège de la communauté d'agglomération.

Une exposition s'est tenue dans les mairies et au siège de la communauté d'agglomération, où ont également mises à disposition des plaquettes.

Ont été mis à disposition du public pendant l'enquête :

- l'arrêté communautaire décidant et organisant l'enquête
- le projet de SCOT
- les avis des personnes suivantes : Etat, Région, Département, EPA, CA Vallée de Montmorency, commune de l'Ile-Saint-Denis, commune de St Ouen

Peu d'observations sont formulées par les habitants. En tout, onze personnes se sont manifestées et dix ont porté des observations (inquiétudes quant à la densification, préoccupations concernant les allergies aériennes, nuisances sonores, logement, espaces verts, questions relevant du PLU de Stains, infrastructures de transports, manque de commerces aux abords des entreprises).

Le faible nombre de ces observations est attribué par la commission d'enquête à une campagne d'information importante effectuée en amont pendant la concertation.

Au cours d'une permanence pendant laquelle personne n'est venu, le commissaire enquêteur a consulté le projet de PLU d'Aubervilliers. Il a consigné ses observations et interrogations sur sa compatibilité avec le SCOT dans le rapport d'enquête (divergences selon lui : pas de précision des objectifs quantitatifs de population d'ici 2020 ; PLU qui se contente d'avoir un aspect qualitatif surtout en termes de logements). En conclusion il en vient à se "poser la question de la compétence (villes ou Plaine Commune ?), de la crédibilité des orientations du SCOT et de l'obligation des villes de l'intégrer dans leurs PLU".

Rapport de la commission d'enquête (favorable) :

Sur la forme et la procédure, la commission estime que les règles ont été respectées.

Ses recommandations portent sur le suivi du SCOT qui devra prendre en compte la mise en œuvre des différents contrats passés avec l'Etat et les autres partenaires. Curieusement, elle encourage le développement de la notion d'éco-renouvellement urbain *en dépit* des « *limites réglementaires* », notion « *qui doit être déclinée par les huit PLU existants ou à venir et doivent aboutir à la mise en œuvre du label HQE pour toutes les constructions à venir sur l'ensemble du territoire* ».

Elle émet aussi une recommandation qui ne relève pas du SCOT relative à des enjeux de santé publique que l'EPCI devrait, selon elle, intégrer.

(voir texte reproduit, [annexe 2](#), p. 40)

II. Contenu du schéma

1. le diagnostic et l'évaluation environnementale

a. approche d'ensemble du rapport de présentation

Le rapport de présentation est relativement développé en comparaison aux autres composantes du SCOT que sont le PADD et le DOG.

La totalité des pièces du rapport de présentation (détail ci-dessous) représente un total de 221 pages, alors que le PADD et le DOG comporte chacun une cinquantaine de pages.

Un grand soin a été apporté à l'élaboration du diagnostic, qui constitue l'une des pièces maîtresses du rapport, diagnostic qui se base notamment sur les quatre grandes études préparatoires commandées par la communauté d'agglomération (cf. infra p. 9)

Plan du rapport de présentation :

0. Présentation générale (5 pages)
1. Diagnostic (74 pages)
2. Compatibilité avec les documents de planification (3 pages)
3. Raison du choix effectué – Correspondance entre enjeux, PADD et DOG (9 pages)
4. Les modalités de gestion et de suivi du SCOT (4 pages)
5. Analyse de l'état initial de l'environnement (98 pages)
6. Evaluation environnementale du SCOT (28 pages)

Suit à peu près le même plan que le code (sauf pour les explications des choix qui passe en 3^{ème} position)

Les grands axes du diagnostic sont les suivants : aspects économiques, aspects sociaux, desserte de transports, aspects environnementaux, aspects patrimoniaux.

Pour l'aspect environnement, le diagnostic renvoie à l'état initial de l'environnement.

Il semble que l'étude environnementale entend répondre à la fois aux exigences du 4^o et du 6^o de l'art. R.122-2.

Rien n'est dit sur les principales phases d'élaboration (sinon quelques propos succincts sur la gestion et suivi de l'élaboration du scot). Néanmoins, ces informations sont accessibles hors du SCOT (sur le site de la CA, dans la lettre d'information Plaine Commune Ensemble...)

b. examen particulier de l'étude environnementale

L'évaluation environnementale comporte deux temps :

- elle analyse le PADD au regard d'objectifs environnementaux
- elle confronte le DOG aux enjeux identifiés dans l'état initial de l'environnement

▪ L'analyse du PADD :

L'étude se réfère à deux catégories d'objectifs : au niveau international et national, d'une part, et au niveau local, d'autre part.

Elle fait l'analyse du PADD tout d'abord au regard des objectifs déterminés par le Ministère de l'Écologie et du Développement Durable dans le « **cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux** »¹³.

L'étude reprend les 5 grandes finalités définies par le document, qui sont :

1. *la lutte contre le changement climatique,*
2. *la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources,*

¹³ <http://www.ecologie.gouv.fr/-Cadre-de-reference-.html>

3. *la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations,*
4. *l'épanouissement de tous les êtres humains,*
5. *une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables.*

Pour ce qui est des objectifs locaux, le PADD renvoie essentiellement au Plan Communautaire de l'Environnement (PCE) mis en place en 2006, qui s'inspire des chartes de l'environnement. Ce dernier met en avant le principe d' « éco-renouvellement urbain » défini ici de la façon suivante : **« un principe de renouvellement de la ville sur la ville intégrant à tous les niveaux, une conception et une gestion écologique, respectant les équilibres nécessaires à un écosystème urbain durable et supportable »**¹⁴.

Le PCE est un document dont le diagnostic, d'une centaine de pages, fait l'état du territoire sous son aspect paysager et patrimonial, ses ressources en eau, et fait l'état des risques, pollutions et autres nuisances. Ce plan prévoit un certain nombre d'actions en vue d'une gestion plus économe et plus écologique du territoire et de l'eau (notamment en favorisant les énergies recyclables, les déplacements doux, et en incitant aux « gestes citoyens »).

Synthèse du PCE téléchargeable : http://www.dd-pratiques.org/IMG/pdf/plaquette_PCE.pdf

Le bilan du PADD au regard de ces objectifs est évalué comme positif, d'autant plus que le PCE est lui même basé sur un état initial de l'environnement.

▪ Les incidences du DOG

D'abord présentées sous forme d'un tableau synthétique et classées par grands thèmes.

Les rubriques renseignées sont les suivantes :

- enjeux environnementaux identifiés dans le SCOT
- prise en compte des enjeux environnementaux dans le DOG
- effets prévisibles
- indicateurs de suivi

Parmi les enjeux, un certain nombre dépassent le cadre de l'urbanisme (notamment en ce qui concerne l'énergie, l'eau et l'air), mais font partie des thématiques préconisées par la circulaire du 12 avril 2006 relative à l'évaluation de certains plans, schémas, programmes et autres documents de planification ayant une incidence notable sur l'environnement¹⁵. Toutes les thématiques proposées par la circulaire sont reprises dans la présente étude.

Les incidences sont presque toutes évaluées de façon positive. Deux exceptions concernent le développement de l'accès piéton et cycliste aux espaces verts qui a un impact négatif sur la biodiversité, et la mise en place d'un nouvel échangeur.

¹⁴ Rapport de présentation, document 6, Evaluation environnementale du SCOT de Plaine Commune, p.6.

¹⁵ BO Ecologie n° 9, 15 mai 2006.

Puis approfondissement de l'analyse de chacun des thèmes du tableau, avec insertion de 2 chapitres supplémentaires : l'un concernant les incidences sur les zones Natura 2000 et l'autre spécifique à la zone des Tartres.

Dans sa globalité, la densification du territoire a néanmoins une incidence négative sur l'environnement. En compensation, il est proposé de réaliser une étude « précise et contrôlée des impacts du projet... en terme de consommation d'espaces, disparition d'espèces faunistiques ou floristiques » (ce qui est plutôt une mesure de prévention que de compensation) et de maintenir un certain nombre d'espaces verts (« corridors écologiques », jardins familiaux et terrains maraîchers).

Les mesures compensatoires reposent essentiellement sur la préservation d'un certain nombre d'espaces verts, ou la création de leur équivalent s'il est nécessaire d'en supprimer pour réaliser un projet urbain, et la réalisation d'études d'impact.

Très peu de références à des documents autres que ceux mentionnés plus haut, si ce n'est les plans de prévention des risques simplement évoqués, et dans la conclusion, mention des PLU en soulevant le problème de l'effectivité limitée du SCOT qui ne peut imposer au PLU d'intégrer des « *notions telles que les matériaux de construction, les sources d'énergie, la gestion des déchets dans l'habitat, etc...* »

2. le projet territorial

a. l'expression du projet: le PADD

Comporte un chapitre introductif qui définit le PADD comme un document de présentation d'une politique publique, dont le titre laisse présager que l'objet de ce document dépasse le cadre de l'urbanisme : « Vers une nouvelle référence urbaine et sociale ». Introduction qui est positive : le SCOT a vocation à permettre de mettre en valeur les atouts du territoire et de s'attaquer au problème de l'insertion ou de l'intégration de la population, principalement au travers de l'amélioration de l'offre de logement, mais aussi des équipements, des réseaux de communication et des implantations économiques. En fait l'élément central du projet dans son ensemble est la **population**.

Quelques cartes sont reproduites dans le PADD, certaines à vocation simplement illustratives qui permettent de situer le territoire de Plaine commune (p. ex. en Ile-de-France, par rapport au périmètre de l'EPA et les liaisons avec Paris), d'autres permettent de visualiser les prescriptions du PADD (voir notamment carte déterminant emplacements des équipements de loisirs, culturels ou de santé ; carte présentant les orientations prioritaires du SCOT, p. 4).

Il est à noter, et ceci est valable pour tous les documents graphiques de l'ensemble du projet de SCOT, que les limites communales n'apparaissent pas (élément qui n'a pas affecté les élus communaux associés à la procédure, selon la responsable du SCOT)

Toutes les thématiques énumérées à l'art. R. 122-2-1 du C. urb. sont abordées dans le PADD (sauf déplacement des marchandises), auxquelles est ajoutée celle de l'écologie,

rubrique qui devrait s'enrichir lors d'une prochaine modification du projet de SCOT suite aux observations de la DDE (les dispositions du DOG concernant l'éco-renouvellement urbain devraient intégrer le PADD).

Les grands axes du PADD :

Le principe du « Quatre quarts »

Equilibre qui repose sur la règle suivante : pour « 1 m² de terrain construit pour du logement / 1 m² de terrain réservé aux activités économiques / 1 m² réservé aux équipements de proximité / 1 m² réservé aux grands espaces (verts et sportifs) »¹⁶.

Il est précisé que la mise en œuvre de ce principe nécessitera des financements externes.

L'habitat : affichage d'une politique ambitieuse. Le PADD fait ici référence au PLH, dont il reprend le programme d'actions, et aux conventions signées ayant une incidence sur la politique de l'habitat (convention d'équilibre bureaux-logements du 7/09/2005, Contrat territorial de rénovation urbaine, protocoles d'éradication de l'habitat indigne). Il fixe une ligne de conduite qui va au-delà de ce qui est prescrit dans ces documents, en termes quantitatifs et qualitatifs :

- augmenter le nombre de logements à construire
- et étendre de façon générale les périmètres d'intervention en vue de la réhabilitation (au sens large du terme) de l'habitat.

Développement économique : fait référence à un « plan stratégique pour l'emploi » qui semble correspondre au [plan communautaire pour l'activité et l'emploi](#)¹⁷ (date ?)

Objectifs : favoriser et valoriser la formation ; « conforter et structurer le 3^{ème} pôle tertiaire d'Île-de-France » tout en permettant une implantation diversifiée des petites ou grandes entreprises ; développer certaines activités (audio-visuel – qui constitue un pôle de compétitivité –, banque-assurance, santé – notamment autour du pôle de compétitivité « Meditech santé, haute technologie pour le médicament et la santé » + mécanique industrielle, industries graphiques, logistique et distribution, filières liées à l'éco-renouvellement, services à la personnes) ; renforcer coopération université avec milieux de la recherche ; faire de l'agglomération un pôle touristique. Economie présentée comme « sociale et solidaire ».

Le développement commercial : limiter les développements commerciaux + redistribution des pôles commerciaux (les développer où ils font défaut, emplacement stratégique). Evocation du Schéma de Développement des Equipements Commerciaux (SDEC) dans lequel s'inscrit le projet.

Les déplacements : inclut la question du stationnement et de la régulation du trafic automobile. Ouverture sur le PLD (en cours d'élaboration). Propose de mieux desservir les lieux de travail, de vie et de formation ; hiérarchisation de la voirie et transports en commun ; développement des circulations douces.

¹⁶ PADD, p. 15

¹⁷ http://www.plainecommune.fr/page/p-382/art_id/

L'éco-renouvellement urbain (cf. définition p. 17)

4 niveaux d'intervention :

- la planification
- l'aménagement et la construction
- la gestion (concerne les services de la CA et des communes)
- la responsabilité (définie de façon imprécise)¹⁸

Le PADD conclut sur un « phasage » du SCOT selon 2 étapes, la première phase s'achève au bout de 5 ans, la seconde au bout de 10 ans. Ceci permettant à l'issue de la 1^{ère} phase les ajustements par rapport à d'autres documents notamment en matière de politique de la ville et de l'habitat, pour accélérer la mise en œuvre du projet dans la 2^{nde} phase principalement en ce qui concerne la politique du logement.

On a une forte correspondance entre le PADD et le projet d'agglomération (document d'étape disponible sur le site de la CA¹⁹). Les mêmes thématiques sont traitées (emploi, développement économique, environnement, habitat, transports). La différence essentielle reposant sur le mode de rédaction, plus politique dans le projet d'agglomération, dans la mesure où il est le fruit de la volonté des élus, et accessoirement sur le volume (le projet d'agglomération compte une trentaine de pages).

Remarques quant à la rédaction du PADD :

Écriture pédagogique. Lecture aisée.

Parfois découpages qui conduisent à des redondances [notamment en ce qui concerne l'éco-renouvellement urbain traité dans la partie 3 « un développement maîtrisé et équilibré » (p. 17) et la partie 4 sur les « grandes fonctions du territoire » (p. 51) ou les équipements (certains thèmes abordés dans d'autres points)]

¹⁸ « L'implication de l'ensemble des acteurs publics et privés et des habitants du territoire dans l'éco-renouvellement urbain. Cela demande :

- La mobilisation de tous les acteurs publics ou privés et des habitants du territoire autour de l'éco-renouvellement urbain.

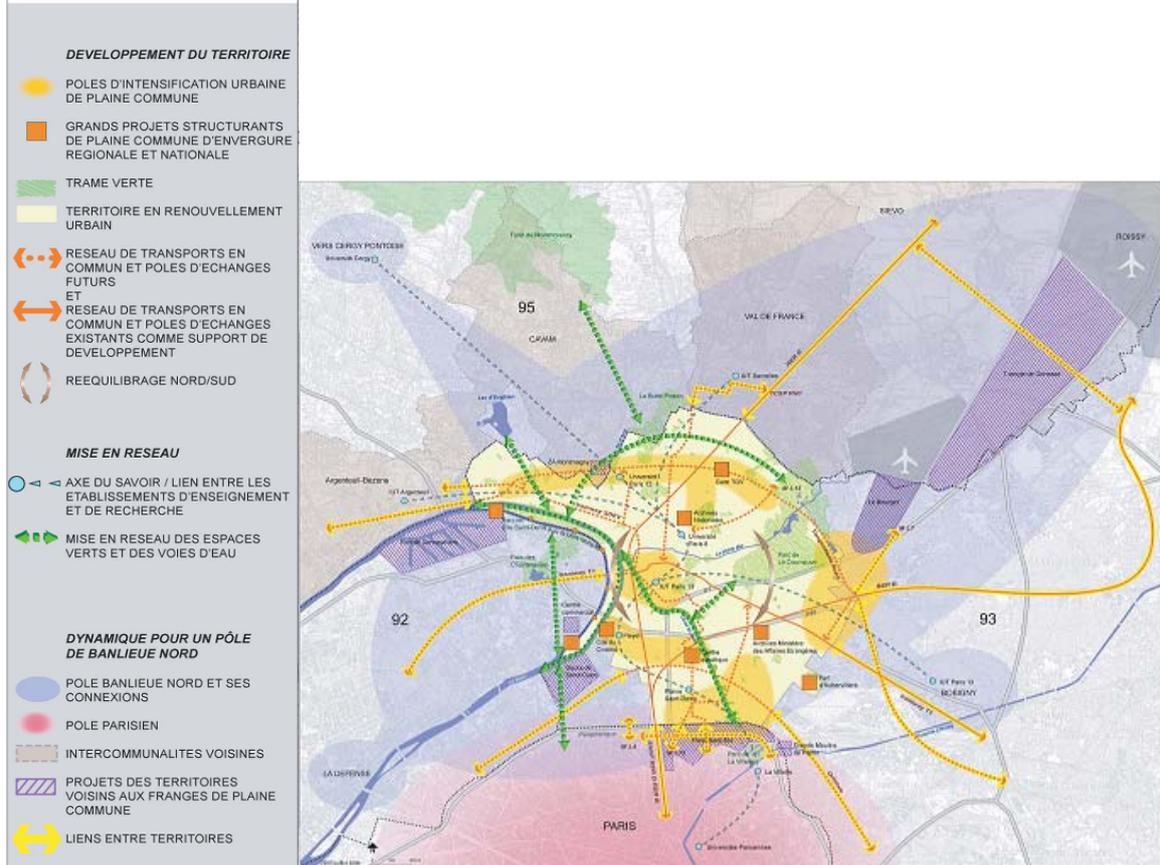
- Ils en appliquent les principes dans leurs actions. » (PADD, p. 52)

¹⁹ http://www.plainecommune.fr/gallery_files/site_1/58/projet_agglo.pdf

Cartographie du PADD

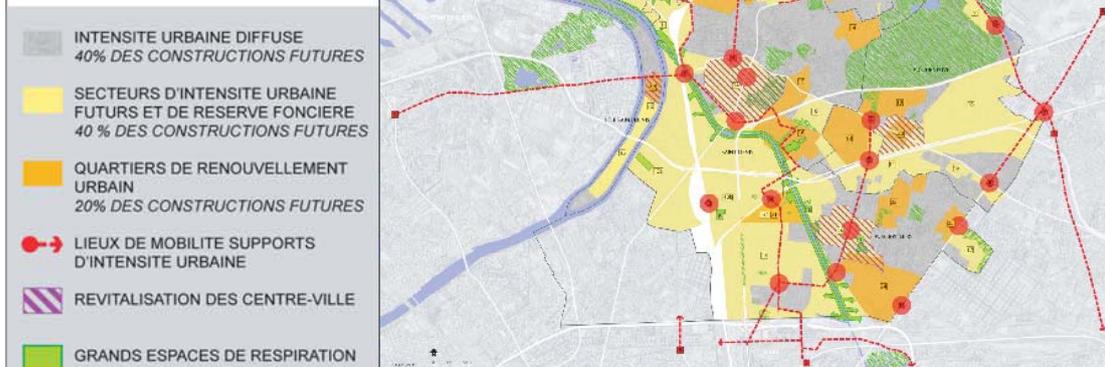
Deux des cartes illustrant les objectifs du PADD²⁰

LES ORIENTATIONS PRIORITAIRES DU SCOT



STRATEGIE D'AMENAGEMENT

Une urbanisation raisonnée



²⁰ La mise en page a été légèrement modifiée afin que le rapport ne soit trop volumineux à télécharger

Articulation avec le rapport de présentation :

Correspondance entre les enjeux issus du diagnostic, le PADD et le DOG présentée au travers d'un tableau dans le document n° 3 du rapport de présentation.

 **Articulation avec le DOG :** le préambule définit la fonction du PADD et du DOG. Le premier est un « document politique stratégique » ; le second, qui constitue son « prolonge[ment] », est le document opposable aux tiers.

b. les choix territoriaux

 **Destination des sols :** voir remarques sur les modes d'écriture de la norme.

Equipements :

Abordés en bloc dans le PADD (chap. 4.4. p. 39) et à l'occasion des différents thèmes traités dans le DOG.

- Culture : renforcer les équipements + leur accessibilité ; se rapprocher de la population
- Pôle universitaire et technologique : problème d'orientation, faible revenu des étudiants, manque de notoriété + problème desserte

La Communauté d'agglomération a demandé l'élaboration avec l'Etat, la Région et le département d'un **plan stratégique de l'enseignement supérieur des formations post-bac** sur le territoire (comprenant St Ouen) (PADD)

- Sport
- Social et santé
- Equipements de proximité
- Tourisme et hôtellerie
- Généralisation réseau haut débit

Politiques sectorielles : agriculture, commerce, habitat

Peu d'espaces agricoles : mise en valeur des jardins familiaux (à préserver ou à restituer).

Préservation des espaces verts (notamment dans la zone des Tartres où le SCOT entend conserver 40 % d'espaces verts ; trame verte ; espaces verts urbains).

Commerce : maîtrise (limitation) de l'installation des grands centres commerciaux ; redévelopper les commerces de proximité de façon structurée et non plus éparpillée pour faciliter leur accès (autour de pôles « d'animation »).

Habitat : prescrit construction de logements sociaux de façon conséquente (40 % des logements à construire) tout en prévoyant une meilleure répartition pour lutter contre le « phénomène de ghettoïsation » (p. 37) et une diversification de l'offre.

« La répartition des logements neufs proposée :

- 20% dans les quartiers en renouvellement urbain
- 50% dans les secteurs d'urbanisation diffuse (centres villes, autour des pôles d'échanges)
- 30% dans les territoires en devenir

ouvre la possibilité de concrétiser cet équilibre. » (DOG, p. 35)

Cette répartition est une proposition. Prudence dans la rédaction de dispositions qui ne peuvent être trop précises au regard de la jurisprudence.

Quant au volume global et au rythme de construction évalué par la communauté d'agglomération, la Région l'estime encore insuffisant (cf. supra p. 13)

DOG construit autour de 4 grands thèmes :

« 1) l'appui sur son identité de banlieue populaire : valoriser ses atouts pour le futur
2) l'éco-renouvellement urbain : appliquer les principes écologiques au renouvellement urbain,
3) l'« intensité urbaine » : rendre les espaces urbains à la fois plus compacts, de plus grande qualité et plus vivants,
4) l'appui sur les espaces publics pour développer l'aménagement du territoire. » (p. 7)

Concernant le DOG, un grand nombre de dispositions du chapitre sur l'éco-renouvellement soulève des questions quant à :

- l'indépendance des législations (nombreuses dispositions concernent des normes de constructions ; d'autres prescrivent le respect du Plan de Protection de l'Atmosphère d'Ile-de-France)
- l'opposabilité de certaines dispositions (p. ex le SCOT est-il directement opposable aux opérations de réhabilitation ?, p. 26²¹)

Suite aux observations de la DDE, ce chapitre devrait intégrer le PADD.

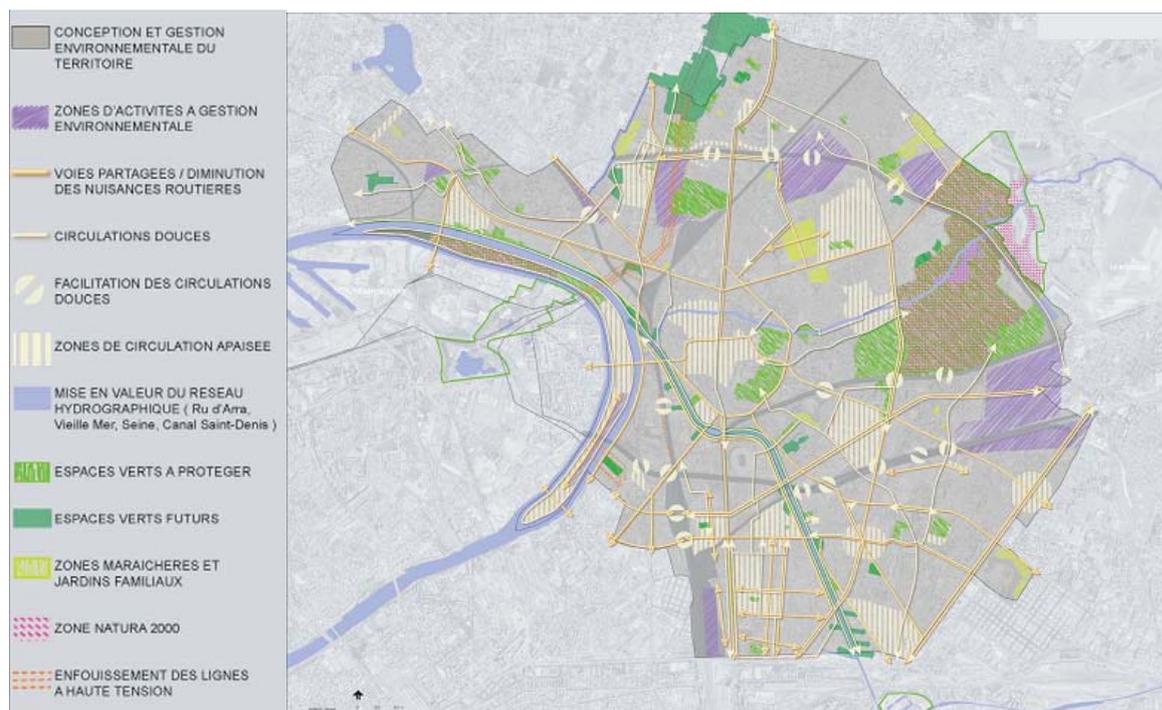
²¹ Parmi les orientations, on trouve la suivante : « Produire une charte intégrant des clauses environnementales pour des constructions saines et économes en eau et en énergie, dans les opérations de réhabilitation ».

3. la norme stratégique

a. les modes d'écriture de la norme

On a une carte illustrative pour chacune des 4 thématiques abordées (sans limites communales).

Exemple : L'éco-renouvellement urbain au cœur du développement (DOG, p. 19)²²



Quant à l'écriture, d'une façon générale, on constate un degré de **précision** important des actions à « favoriser », « faciliter » ou « développer ». Terminologie qui vise le plus souvent l'incitation à faire ou faire faire, en particulier dans le chapitre relatif à l'éco-renouvellement urbain.

Formule impérative plutôt utilisée dans le chapitre 4 (« *Accroître l'intensité urbaine* »). On a au point 4.1. relatif à la structuration du territoire, le réseau d'équipements et de services autour des pôles d'échange de transports en commun, plusieurs orientations imposées aux PLU :

Cf. extrait p. 33 :

ORIENTATIONS :

Les PLU **devront** favoriser les nouvelles constructions (logements et activités économiques) dans les 5 pôles structurants énoncés ci-dessus²³.

²² La mise en page a été légèrement modifiée afin que le rapport ne soit trop volumineux à télécharger.

Le long des lignes de tramway ils **devront** également permettre :

- de renforcer les possibilités constructive
- de constituer des façades urbaines de qualité tout en préservant des porosités vers les quartiers environnant
- de favoriser l'implantation d'équipements et de services

Enfin, à proximité des pôles gare qui constituent une armature de centralités importante pour le territoire de Plaine Commune, les PLU **devront** permettre à ces pôles :

- d'être aisément accessibles de l'ensemble du territoire, quel que soit le mode de déplacement,
- d'être largement ouverts sur l'ensemble de leurs faces, et rayonner aussi bien vers Plaine-Commune que vers ses territoires voisins (gares Tangentielle Nord),
- d'être « flexibles » dans leur organisation spatiale pour permettre d'optimiser les cadencements et d'accueillir les futurs rabattements TC,
- d'être adaptés aux conditions modernes de l'accueil des voyageurs,
- d'être respectueux du patrimoine,
- d'assurer la continuité de l'espace public et ne pas créer de nouvelles coupures,
- de permettre l'accueil d'équipements et de services nouveaux qui favorisent le développement et les qualités résidentielles des quartiers qui les constituent et les jouxtent.

L'organisation du stationnement **doit** s'articuler autour des pôles d'échanges.

Voir également :

- 4.2.1. Des quartiers à diversifier et à réintégrer dans la ville, p. 34 (« les aménagements doivent répondre aux orientations... ») ;
- 4.2.2. relatif à l'habitat, p. 35 (emploi d'un futur à valeur impérative : « la programmation de logements sociaux neufs... respectera... », « l'ensemble des projets d'aménagement et de renouvellement urbain participera... », « les PLU seront en mesure de décliner ces orientations... », la CA « veillera à cet équilibre... »

Ces passages plus « directifs » montrent l'importance de la restructuration du territoire notamment à partir des réseaux de transports, et de la politique de l'habitat (et de façon plus large, importance de l'intensification urbaine).

On a quelques autres exemples d'orientations impératives disséminés dans l'ensemble du DOG, dont une interdiction : « **Toute création d'espace commercial nouveau d'envergure départementale ou régionale est exclue. Seule la Porte d'Aubervilliers peut accueillir un centre commercial nouveau.** »²⁴

Question : jusqu'à quel degré de précision et d'« obligatorité » peut aller le SCOT, en particulier quant aux contraintes imposées aux PLU ?

Voir CE 10 janv. 2007 Fédération départementale de l'hôtellerie de plein air de Charente-Maritime, n° 269239, RDI mars-avril 2007, p. 186 :

Selon l'arrêt « ... il résulte de ces dispositions [art. L. 122-1] que les auteurs d'un schéma directeur peuvent légalement se fonder sur **l'importance de certaines activités sur le territoire couvert par le schéma pour prévoir des prescriptions spécifiques de nature à orienter leur développement et à assurer leur compatibilité avec le respect d'autres objectifs**

²³ centre St Denis-Ile-St-Denis, croissant sud Ile St Denis-Pleyel-Stade de France, Plaine-Aubervilliers, pôle « nord », pôle Est.

²⁴ « Le développement du commerce participe de l'intensification », p. 40

assignés par la loi, à la condition que ces prescriptions ne soient pas en contradiction avec l'application d'autres réglementations ou procédures administratives et n'interfèrent pas, par leur précision, avec celles qui relèvent des documents locaux d'urbanisme et, en particulier, des plans locaux d'urbanisme »

Ici, ce ne sont pas des activités qui sont en cause (mais peut-être que le juge administratif pourrait admettre d'autres impératifs ?), et surtout, pour certaines dispositions très précises, elles interfèrent nécessairement avec celles du PLU, puisqu'elles imposent un certain contenu pour ce dernier.

Le DOG, jusqu'au chapitre 4 inclus, est présenté de la façon suivante : pour chaque thème abordé, on a un rapide exposé de la politique à mettre en œuvre – tel un exposé des motifs ou un dispositif – suivi des orientations à prendre en compte intitulées comme telles. Le dispositif n'est pas sans rappeler le PADD et sert sans doute à faire le lien avec celui-ci. Cette présentation ne correspond pas tout à fait aux exigences de l'art. R. 122-3 C. urb. mais semble répondre à un souci d'explicitation ou de justification des orientations proposées à l'attention du lecteur.

Au-delà de la terminologie variable (puisque comme dans l'exemple ci-dessous, dans certains cas il convient « d'interdire » ou « d'imposer », dans d'autres simplement de « faciliter »), cette distinction entre dispositif et orientations conduit à un nuancier de prescriptivité, qui pour la mise en application du SCOT, nécessite de faire un effort d'interprétation, dans la mesure où au regard des dispositions du code de l'urbanisme, c'est l'ensemble du DOG qui constitue la norme opposable (dans le cas présent donc : le dispositif et les orientations). En effet, le dispositif a en principe une portée plus générale, et donc nécessairement moins précise, que les orientations énumérées ; bien que parfois, on puisse se demander si cette logique est respectée, comme dans la section 4.2.2 relative à l'équilibre de l'habitat et la place du logement social dans laquelle on a des orientations déterminées en termes de proportion de logements sociaux à construire et de répartition sur le territoire²⁵ dans ce qui est présenté comme le dispositif (cf. DOG p. 35).

Exemple : extrait du DOG, pp. 24-25

3.2.5. LUTTER CONTRE LES NUISANCES SONORES ET PRESERVER LES ZONES DE CALME

Le territoire de Plaine Commune est exposé à de nombreuses nuisances sonores. De lourdes infrastructures de transport routières et ferroviaires le morcellent, et il subit les nuisances de deux aéroports (Roissy et Le Bourget). Il convient donc de réparer les dommages du passé et de permettre un développement local respectueux des équilibres environnementaux pour éviter de créer de nouvelles nuisances en reconstruisant la ville sur elle-même.

ORIENTATIONS :

- Réaliser des études acoustiques préalables aux projets prévus dans des sites exposés aux nuisances sonores,
- Adapter la hauteur des bâtiments aux conditions de propagation du bruit Il s'agit d'assurer la protection des bâtiments situés à l'arrière et de conjuguer pour les bâtiments situés à l'arrière l'effet écran du premier immeuble et l'éloignement de la source de bruit,
- Il convient le long des grandes infrastructures bruyantes :
 - 1) d'interdire les bâtiments sensibles au bruit et à usage d'habitation
 - 2) de permettre les constructions de bâtiments d'activités qui protégeront les zones d'habitat des nuisances de l'infrastructure
- Traiter les situations de gêne sonore et éviter d'en recréer :

²⁵ Voir pp. 21-22 du présent rapport.

- faciliter le changement de destination des rez-de-chaussée des constructions existantes, de logements en activités, le long des axes bruyants
 - imposer aux constructions nouvelles un rez-de-chaussée avec une affectation autre que le logement
 Cette restriction dans le changement de destination doit être justifié par des motifs d'urbanisme (sécurité, salubrité...).

- identifier les secteurs où les nuisances sonores sont le problème dominant
- Maîtriser l'urbanisation à la périphérie d'une installation bruyante : graduer les secteurs en mettant en place une zone « tampon ». Ceci permettra d'éviter des conflits potentiels avec de futures habitations et de permettre aux activités de se pérenniser. Il s'agit de maîtriser les abords d'une installation type salle polyvalente, activité artisanale ou industrielle... en mettant en place une zone « tampon » entre la source de nuisances et la zone d'habitat. Cette zone peut prendre les formes

suivantes :

- 1) secteur d'implantation d'équipements publics non nuisants (installations sportives, square, jeux, etc)
- 2) secteur « naturel », coupure verte, paysagère, terrain d'aventure, sentier pédagogique, etc
- 3) secteur d'implantation d'activités diurnes non bruyantes type tertiaire.

- gérer les abords d'une activité bruyante : les zones à urbaniser situées à côté d'installation(s) potentiellement bruyante(s) doivent comporter un document graphique et il est conseillé d'y joindre une notice.

Cela doit permettre de maîtriser l'urbanisation aux alentours de la source bruyante, d'éviter des conflits potentiels avec de futures habitations qui pourraient entraîner le départ de l'activité, de permettre à une activité de se pérenniser et même de se développer, de maîtriser la forme urbaine, d'assurer la protection des bâtiments futurs, de pointer un secteur comme potentiellement bruyant pour en garder la mémoire, de prévenir en amont un éventuel lotisseur des surcoût possibles, d'informer les pétitionnaires des nuisances potentielles.

- Privilégier les revêtements de chaussée possédant des qualités acoustiques

Sur un point du chapitre 4, les orientations ne suivent pas la même présentation que pour les autres thèmes (on n'a plus l'intitulé « orientations ») : il s'agit de la section 4.3.6 « les emplacements pour la fonction loisirs » (p. 41). Pas de tel **intitulé** non plus dans le chapitre 5 « faire de l'espace public un grand vecteur de la qualité urbaine, de la qualité environnementale et du lien social sur le territoire » (mais sur le fond, on a bien la formulation d'orientations).

Exemple : extrait du DOG, p. 44

5.1. Valoriser les grands axes pour développer de nouveaux usages

La requalification des grands axes historiques doit passer par la mise en valeur et le respect des architectures qui s'y sont implantées au cours de l'histoire. Ces architectures diverses doivent être reconnues, et entretenues, elles participent du caractère et de la hiérarchie des grandes voies structurantes du territoire :

- A Saint-Denis, l'avenue du Président Wilson et les boulevards de ceinture à l'Ouest (quartier de l'Estrée) présentent un patrimoine d'immeubles de rapport dont la substitution intempestive doit être évitée.
- A La Courneuve, la RN 301 présente des qualités de boulevard urbain traversant des centres villes. A Aubervilliers son caractère urbain est affirmé. Ces caractéristiques doit être renforcées.
- Au nord et à l'est de Saint Denis, la RN 214, le RD 29 et la RN 186 possèdent quelques spécimens de bâtiments industriels remarquables, ou encore des ensembles de logements sociaux de qualité qu'il s'agit de valoriser.

Il convient également de valoriser cette armature par la préservation et l'entretien des grands alignements d'arbres, la prise en considération des grandes perspectives paysagères et urbaines, autant de mesures qui doivent contribuer à l'émergence d'une identité territoriale communautaire.

Le tracé rectiligne de ces voies a conduit à la mise en oeuvre de dispositifs spécifiques qui tiennent au nivellement et parfois à la construction d'ouvrages d'art spécifiques. Ils doivent faire l'objet d'un recensement et d'une mise en valeur permettant d'affirmer le caractère urbain de ces voies.

Les voies figurant parmi les itinéraires définis par le Schéma Départemental des Itinéraires Cyclables (SDIC) doivent intégrer l'insertion et assurer la continuité de ces itinéraires.

b. la norme et son cadre légal

Au regard de l'art. R.122-3

Toutes les obligations prévues par l'article semblent être respectées. Pour ce qui est de la prévention des risques, essentiellement renvoi aux documents existants (faiblesse relevée dans l'avis du préfet, cf. supra).

Pas de dispositif particulier quant à « l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles ou agricoles et les extensions urbaines à la création de dessertes en transports collectifs et à l'utilisation préalable de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements mentionnés à l'article L. 421-5. »

Au regard de la composition légale du dossier de schéma

Voir supra, remarques relatives au chapitre du DOG sur l'éco-renouvellement urbain qui relève plutôt du PADD selon DDE.

Au regard du champ des règles d'urbanisme

Le texte du DOG va au-delà des exigences du code de l'urbanisme puisque il y a de nombreuses références à des règles de construction dans le chapitre sur l'éco-renouvellement urbain et au droit de l'environnement (notamment législation sur les déchets, cf. même chapitre).

Le SCOT doit faire encore l'objet de modifications, et les dispositions relatives à l'éco-renouvellement devraient être déplacées vers le PADD.

III. Le schéma dans le système d'organisation de l'espace local

1. Le schéma et les autres instruments d'organisation du territoire

Instruments auxquels le schéma est soumis par une obligation de compatibilité et instruments concurrents :

- pas de PNR
- compatible avec le SDAGE Seine-Normandie d'après document n° 2 du rapport de présentation sur la compatibilité du SCOT avec d'autres documents ; SAGE en cours de création sur le bassin du Croult et de la Morée à horizon 2007 pour la mise en oeuvre des orientations du SDAGE (élaboration en association avec Plaine Commune)
- Compatible avec SDRIF approuvé en 1994

Quant aux instruments « concurrents » : pas de concurrence avec le projet d'agglomération (en projet) qui est le fil conducteur du PADD (voir supra).

Instruments d'agglomération soumis à une obligation de compatibilité avec le schéma :

- Prise en compte du **PDU** Ile-de-France. **PLD** en cours d'élaboration (procédure lancée en 2005 sur le territoire de Plaine commune élargi ; enquête publique prévue pour octobre 2007)
- **PLH** intercommunal approuvé en juin 2005
- Plaine commune appartient à un SDEC qui recouvre tout le département (approuvé en 2004). Peu de références faites. Néanmoins, se réfère au **schéma de cohérence commerciale** (SCOC), document intercommunal, qui n'est pas pour autant cité dans le document relatif à la compatibilité avec les documents de planification (date d'approbation du document ? vraisemblablement après 2004, car au moment de l'élaboration du SDEC, le SCOC était encore en projet)

Le SCOT se réfère régulièrement aux documents approuvés ou en cours d'élaboration, en particulier lorsqu'ils relèvent de l'échelle intercommunale.

POS, PLU :

Beaucoup de PLU sont en cours d'élaboration, dont pour certains le projet est déjà arrêté. Lorsqu'un PLU se fait, à chaque étape des réunions sont organisées dans le cadre d'ateliers de territoire auxquelles participent les élus, dont les élus non communautaires, et les bureaux d'études des communes chargés de l'élaboration du PLU + les services de la Communauté d'agglomération (sauf dans cas d'Épinay-sur-Seine, où la concertation s'est faite spontanément).

L'élaboration des documents d'urbanisme se fait de façon relativement synchronisée. Le SCOT n'est pas influencé par les POS existants, pas plus que par les PLU en cours d'élaboration. Reste à vérifier dans quelle mesure les projets de PLU reprennent les orientations du SCOT.

Etat d'avancement des PLU de Plaine Commune

Commune	Stade d'élaboration
Aubervilliers	PADD approuvé en fév. 2006 Approbation PLU prévue pour 1 ^{er} sem. 2007
Épinay-sur-Seine	Adoption 28/06/2007
L'Île-Saint-Denis	Règlement présenté en réunion publique le 14/05/2007 + concertation ouverte
La Courneuve	Arrêt du projet de PLU pour la mi-mai 2007
Pierrefitte-sur-Seine	Présentation publique du diagnostic le 27/06/2007
Saint-Denis	Mai à décembre 2007 = diagnostic (concertation mai/juin) Puis jusque oct. 2008, élaboration PADD, règlement et docs graphiques Puis enquête publique La procédure devrait s'achever mi 2009

Stains	Octobre 2007 = enquête publique
Villetaneuse	?

✚ **Autres documents non envisagés par le code de l'urbanisme, mais qui peuvent avoir une influence sur le contenu du SCOT tels que des documents stratégiques de référence officiels, les contrats de ville,... :**

Plans ou schémas non envisagés par le code de l'urbanisme :

- Le plan départemental d'élimination des déchets (cf. DOG, p. 29 et s.)
- Plan de Protection de l'Atmosphère d'Ile-de-France (dont le respect est l'une des orientations définies par le DOG, p. 24)
- Le Plan Vert régional (cf. DOG, p. 14)
- Le Schéma directeur des infrastructures portuaires approuvé par la ville de Paris et la CA Plaine Commune
- Le Schéma départemental des itinéraires cyclables
- Schéma d'équipements culturels et sportifs de la CA

Conventions d'objectifs :

- le **contrat de plan Etat-Région 2000-2006** : le SCOT reprend, dans le PADD, les objectifs définis dans le plan « U3M » pour restructurer et développer les pôles universitaires et des projets concernant les transports en commun.
- un **contrat territorial de rénovation urbaine**²⁶ (CTRU – Voir carte, [annexe 3](#), p. 41) signé par la CA, l'Etat et l'Anru en janvier 2007, qui concerne 24 quartiers

Le CTRU fait référence à plusieurs outils déjà mis en place au niveau de l'agglomération (convention d'équilibre habitat-activités, plan communautaire pour l'activité et l'emploi, plan communautaire de l'environnement)

Le SCOT quant à lui tient compte des 24 quartiers désignés comme prioritaires par le CTRU (notamment dans la cartographie du PADD).

Pour le pilotage stratégique on a un comité partenarial sous l'égide du président de la CA et du préfet + à l'échelle communale, des comités de mise en œuvre des projets. La CA prend également un engagement financier : 1 euro pour 4 euros consacrés par l'ANRU à concurrence de 120 millions pour la CA à terminaison des projets.

- **convention d'équilibre bureaux-logements** du 7 septembre 2005²⁷ (convention entre l'Etat et à l'origine seulement la commune de St Denis –en 2002 - , puis qui a été étendue à l'ensemble de l'agglomération)

Autre :

²⁶ http://www.plainecommune.fr/gallery_files/site_1/2249/CTRU_25jan07.pdf

²⁷ « L'équilibre territorial et social est recherché au travers de la signature de la convention d'équilibre bureaux-activités / logements entre Plaine Commune . Sur 5 ans, 600 000 m² de bureaux pourront être agréés par l'Etat et 150 000 m² d'activités seront réalisés. La communauté et les villes s'engagent, parallèlement, à réaliser 675 000 m² de logements. » (D'après *Bilan Plaine commune, année 2005*, p. 10)

- document stratégique de référence de l'Établissement Public d'Aménagement (EPA) Plaine de France²⁸. Le SCOT de Plaine commune s'inscrit dans le cadre du document stratégique de référence de l'EPA établi en 2005. Ce document décrit les grandes orientations de l'action de l'EPA et de ses membres qui sont les suivantes :
 - « - Rééquilibrer le solde migratoire en augmentant et en diversifiant l'offre de logements ;
 - Favoriser un développement économique maîtrisé, diversifié et tourné vers la Recherche-Développement ;
 - Améliorer l'accès des habitants du territoire aux emplois franciliens, par un effort accru de formation et par le développement des transports.
 - Maîtriser le développement économique et urbain et organiser les solidarités en accordant la priorité au renouvellement urbain.
 - Préserver les activités agricoles, mettre en valeur les espaces naturels, les rus, les vallons et les voies d'eau.
 - Renforcer les coopérations entre les communes du territoire et avec les territoires limitrophes. »²⁹



Plaine commune dans le périmètre de l'EPA Plaine de France

2. le schéma et sa mise en oeuvre

Pas d'indications sur les **outils de suivi du SCOT**. Les seules informations concernent le phasage de la mise en œuvre du SCOT (cf. supra).

Conditions d'élaboration des PLU à la suite de l'adoption du schéma : les PLU sont pour la plupart en cours d'élaboration. La presque simultanéité de ces procédures devrait faciliter la mise en compatibilité des documents : voir supra pour les méthodes de

²⁸ <http://www.plainedefrance.fr/index.html?/projet/telechargements.shtml>

²⁹ EPA Plaine de France, Document stratégique de référence, 12 décembre 2005, synthèse.

concertation utilisées dans le cadre de l'élaboration des SCOT (p. 10, nombreuses réunions avec les communes) et participation des services de la communauté d'agglomération aux réunions de réflexion dans le cadre de l'élaboration de chaque PLU (cf. p. 29) afin de faciliter la cohérence des documents entre eux.

Voir également prescriptions adressées par le schéma aux PLU (écriture de la norme stratégique, supra, p. 24)

Mise à jour

➤ Le SCOT a été approuvé le **23 octobre 2007**, à l'unanimité des votes.

➤ **Modifications du DOG et du PADD :**

Le SCOT a subi quelques modifications qui concernent l'écriture du DOG et du PADD. Suivant les indications données par l'Etat dans son avis au titre de l'art. L122-8 C. urb (évoqué dans le rapport) des dispositions du DOG ont été transférées vers le PADD.

Ces modifications concernent essentiellement le chapitre du DOG portant sur l'éco-renouvellement urbain. Ainsi à l'intérieur de celui-ci, le paragraphe relatif à l'utilisation raisonnable (le texte parlait de "sobriété") des ressources du territoire (p. 20 ancien DOG) disparaît, tout comme le paragraphe relatif à la préservation de la santé des habitants en rendant le territoire sain et sûr (p. 22 ancien DOG). Mais si ce dernier point le titre a changé, certains éléments qui figuraient à l'intérieur ont été conservés comme "prévenir les risques et les nuisances". Les dispositions sur les risques ont d'ailleurs été enrichies (le DDE reprochait au projet de SCOT d'avoir traité insuffisamment cette question, cf. avis précité) : notamment en précisant les zones à risques et le degré de risque pour chacune d'elle.

Ont disparu du DOG (toujours dans la partie "éco-renouvellement urbain") la "charte environnementale d'aménagement urbain" et la "charte de réhabilitation écologique de l'habitat" (p. 26 ancien DOG).

Demeurent néanmoins les dispositions sur l'amélioration de la qualité de l'air (avec quelques modifications) qui repose sur le développement des circulations douces et une disposition qui consiste à "privilégier les matériaux sains et réutilisables (construction bâtiments, voirie) et des produits comportant l'éco-label européen..." (p. 23 nouveau DOG)

Concernant les espaces naturels, le nouveau DOG comprend un tableau listant et localisant les espaces verts à protéger ou à créer.

Les dispositions relatives aux déchets sont recentrées sur ce qui relève de la compétence de la communauté d'agglomération (traitement des déchets, collecte, etc...) Ont notamment été supprimées les dispositions relatives à l'encouragement des activités de récupération et de ré-emploi.

Globalement, les éléments supprimés dans la partie "éco-renouvellement urbain" de l'ancien DOG ont été synthétisés et intégrés au PADD. Ils sont ainsi devenus les "six principes qui guident l'éco-renouvellement urbain" qui sont :

- sobriété dans l'usage des ressources du territoire
- santé et sûreté
- diversité et qualité
- renouvelabilité
- éco-territorialité
- partage

Ces principes sont développés sur une demi page.

Annexe 1

LE BILAN DE LA CONCERTATION ET SA PRISE EN COMPTE DANS LE SCOT

• Récapitulatif des initiatives

Entre mars 2004 et septembre 2006, de nombreuses actions ont été organisées dans le cadre de la concertation autour du SCOT en direction d'acteurs diversifiés, avec notamment :

- environs 30 réunions avec les élus et les services des villes, dont 24 passages dans les instances municipales et 3 rencontres avec l'ensemble des élus du territoire (312 élus communautaires et municipaux)
- 7 rencontres avec les agents de Plaine Commune, dont 2 avec l'ensemble des cadres
- une quinzaine de rencontres avec les partenaires (dont 5 avec les Personnes Publiques Associées à la procédure de SCOT)
- 1 rencontre avec le monde économique à l'occasion d'un « petit déjeuner » de l'association Plaine Commune Promotion
- plus d'une dizaine de rencontres avec les habitants dans les villes (notamment à l'occasion des fêtes des villes 2006) et 6 réunions de mobilisation des démarches participatives
- 3 ballades urbaines
- 2 expositions (entre septembre 2004 et février 2005 et à l'occasion des fêtes des villes en 2006)
- rencontre du Conseil de Développement à 3 reprises

Outils de communication utilisés :

- site internet de Plaine Commune
- articles / informations dans les journaux locaux
- 2 documents spécifiques d'information et de communication (« Ensemble », la lettre d'information du SCOT à destination des partenaires et une plaquette grand public accompagnée d'un questionnaire « Quels territoire voulez vous dans 15 ans ? Votre avis nous intéresse »)
- 1 jeu « quizz » utilisé lors des fêtes des villes pour sensibiliser les enfants au territoire

• Bilan de la concertation : thèmes majoritairement abordés, éléments à prendre en compte dans le SCOT

Les thèmes ci-dessous sont les thèmes les plus fréquemment abordés lors des réunions et des rencontres avec l'ensemble des élus du territoire, les services des villes et de Plaine Commune mais aussi avec nos partenaires, les représentants de la société civile et les habitants (par le biais notamment du livre d'or de l'exposition « Plaine Commune Ensemble » de 2004-2005 et des réponses au questionnaire « Quel territoire voulez-vous dans 15 ans ? Votre avis nous intéresse »).

- **Plaine Commune dans son environnement :**

Plaine Commune doit imposer sa place en Ile de France et peser pour un rééquilibrage de la Région au bénéfice du Nord et du Nord-Est.

Plaine Commune ne doit pas se replier sur elle-même

L'agglomération doit travailler avec ses voisins pour ne pas alimenter la concurrence entre les territoires

Il est important d'insister sur le lien de Plaine Commune avec Paris, les Hauts de Seine, le Val d'Oise mais surtout avec Roissy – Le Bourget et le cœur de la Seine Saint Denis (Bobigny / Pantin...) ; des travaux sont à engager sur des secteurs particuliers comme La Seine, La Cité Jardin d'Orgement, l'entrée de ville Pierrefitte – Sarcelles, la RN2 et le Fort d'Aubervilliers, le Parc de la Butte Pinson, le RD1 et le lien Cité du Cinéma / projet des Docks à Saint-Ouen, portes parisiennes, ZAE de Montmagny...

- **La place des habitants dans le projet**

Il est nécessaire de construire un projet pour les habitants et les salariés du territoire. La question de la mixité sociale doit être affirmée avec force pour éviter tout risque de ghettoïsation.

Attirer des populations sur le territoire est une perspective intéressante pour le territoire mais il est également nécessaire de s'attacher à maintenir les populations qui vivent déjà sur le territoire en leur proposant une meilleure qualité de vie, en leur redonnant confiance et dignité.

Le caractère populaire et multiculturel du territoire, doit être préservé.

- **Dynamiser la construction de logements diversifiés**

Le « logement pour tous » doit être une priorité pour le territoire

Il faut intensifier l'effort de construction compte tenu de la crise actuelle.

Il est important de veiller à la constitution de parcours résidentiels diversifiés pour freiner les départs de population et d'affirmer les volontés en termes de construction de logements sociaux.

Le traitement de l'habitat indigne doit être une priorité pour Plaine Commune.

- **Le développement économique et l'emploi**

Il est nécessaire de s'attacher à réduire le fossé entre le type d'emploi offert aujourd'hui sur le territoire et les qualifications des populations locales.

Afin de développer l'emploi, il est plutôt préconisé de favoriser l'implantation de petites industries et des entreprises d'artisanat et de services à la personne sur le territoire.

Dans l'avenir, le territoire doit être économiquement diversifié et permettre le maintien d'une part importante d'activités « secondaires » notamment à travers les nouvelles industries et l'aide au développement de PME / PMI et TPE / TPI. Cette évolution doit se faire parallèlement à la confortation des pôles de bureau situés au sud du territoire.

L'appui sur les universités et les centres de recherche doit être valorisé. Leur accessibilité en transport en commun doit être une priorité.

Il est nécessaire de trouver la place nécessaire aux activités logistiques sur le territoire afin de stopper l'invasion de camions et ce sans « gêner » les espaces urbains et les populations alentours.

- **La question de l'intensification urbaine**

Inquiétude vis-à-vis des notions de densité, de « compacité » ou « d'intensité ».

Parler de densité ou d'intensité ne doit se faire qu'à la condition d'évoquer parallèlement l'amélioration de la qualité de la vie urbaine (équipements et services de proximité, traitement qualitatif des espaces publics). Attention à la « densité invivable ».

Quelle politique foncière d'accompagnement ?

Le fait de vouloir densifier autour des transports en commun n'est-il pas contradictoire avec le fait de vouloir maintenir des zones d'activités secondaires autour de la tangentielle ?

- **L'équilibre des fonctions du territoire : le 4/4**

La stratégie proposée par le SCOT ne doit pas faire revenir le territoire à une conception sectorielle de la planification.

L'idée de créer un territoire diversifié doit être approfondie afin de trouver une application concrète respectueuse des quartiers.

Le déséquilibre nord-sud du territoire est à prendre en compte et à traiter.

Pour permettre le rééquilibrage du territoire, il est plutôt préconisé de réaménager, de rénover les quartiers au nord du territoire et de construire des logements à la Plaine Saint-Denis.

- **Affirmer la place des transports**

Il est important de garantir la réalisation de l'ensemble des nouvelles lignes de transport prévues car ce réseau conditionnera en grande partie le développement futur. Il faut affirmer les transports comme les « lignes de vie du territoire » et insister d'autant plus sur leur réalisation dans la partie nord du territoire (en déficit du point de vue des dessertes en transport en commun).

Il est nécessaire d'améliorer la qualité des transports existants dont l'amélioration de la fréquence des métros et des RER et l'amélioration de la desserte des bus.

Le développement des pistes cyclables doit être accentué (loisir et déplacements domicile / travail)

L'objectif est bien de réduire les déplacements automobiles et la circulation de transit qui engorge certains secteurs du territoire de façon préoccupante aujourd'hui.

Le transport par voies d'eau doit être valorisé.

Il est important de tenir compte des projets suivants dans le SCOT : le BIP, « Orbital » et la gare TGV à Pierrefitte Stains.

- **Le Patrimoine, l'identité**

Il est nécessaire de mettre le patrimoine au service des projets, de le tourner vers l'avenir.

Au delà du patrimoine bâti, il est important de ne pas oublier le patrimoine vert et hydrographique

Le patrimoine plus confidentiel du territoire (par exemple le patrimoine de « l'habitat individuel » ou le patrimoine industriel) devrait faire l'objet d'une valorisation et d'une visibilité plus importante.

Il est important de développer le territoire de Plaine Commune sur son identité de banlieue populaire afin de « faire ici différemment d'ailleurs » et de donner un sens et une lisibilité au territoire.

- **L'environnement**

Il est nécessaire de traiter les problématiques de sols pollués et de santé publique.

Le retard pris en termes de circulations douces doit être rattrapé

Envisager un traitement environnemental des zones d'activité permettrait leur valorisation.

Les constructions de type HQE doivent être généralisées.

Il faut être « économe » en terrains.

Sur le territoire, la place de la voiture pourrait être réduite dans les déplacements (sous réserve de la réalisation d'un réseau de transport en commun performant).

- **Le paysage et la qualité de vie : des éléments à valoriser**

Le déficit d'espaces verts est criant au sud du territoire mais plus globalement, comment garantir la création d'espaces verts de proximité ?

Il est nécessaire de protéger les jardins ouvriers.

Pour favoriser la qualité de vie dans des quartiers plus denses et plus vivants, il est préconisé de favoriser l'implantation d'espaces verts, d'équipements culturels et commerciaux.

De même que la réouverture de chemin ancien pour la création de circulations douces, la valorisation des anciens rus n'est pas possible partout : il est nécessaire de regarder chaque secteur au cas par cas.

Les secteurs de franges, qui se retrouvent aujourd'hui au cœur du territoire, sont à traiter.

Une étude serait nécessaire avec nos voisins concernés sur la mise en valeur de la Seine.

La mise en réseau des parcs au nord ouest de Plaine Commune en les reliant aux axes Seine / Canal et à La Villette présente un intérêt très fort pour Plaine Commune et pour les habitants des communes voisines.

Le projet du parc canal doit être valorisé.

L'insertion paysagère des grandes infrastructures de transport et la revalorisation des axes routiers historiques et structurants du territoire doivent être des priorités urbaines pour le territoire.

- **Le traitement qualitatif de l'espace public**

Importance de reprendre les grandes voies structurantes aujourd'hui trop routières.

Il est nécessaire de bien travailler sur les liens et les « coutures urbaines »

De gros efforts de propreté sont à faire dans la majorité des villes de plaine Commune.

- **La question du commerce de proximité**

La question du commerce de proximité est préoccupante dans beaucoup de villes du territoire et doit notamment être mise au regard des projets des départements limitrophes, même s'il est difficile d'aller à l'encontre de nouvelles pratiques de société.

Les centres villes sont à conforter : le SCOT peut-il inciter à un autre comportement vis-à-vis du commerce de proximité ?

- **Des équipements et des services bien répartis et facilement accessibles**

Il est nécessaire d'approfondir la question des équipements, de leur localisation et de leur accessibilité sur le territoire de Plaine Commune. Il est important de créer une ville à taille humaine.

Comment travaille-t-on à leur programmation à l'échelle de Plaine Commune ?

- **Innovation et qualité architecturale**

La possibilité de construire des IGH doit être très encadrée et affirmer la volonté de réaliser des constructions HQE

De la même façon qu'il est important de valoriser le patrimoine, il est nécessaire de faire perdurer l'identité du territoire dans les constructions neuves (travail avec les promoteurs ?)

Il est nécessaire de souligner que certaines de ces observations ne sont pas du domaine de compétence d'un SCOT mais témoigne de la qualité de la réflexion collective qui a pu s'instaurer durant ces mois de travail. Même si la majorité de

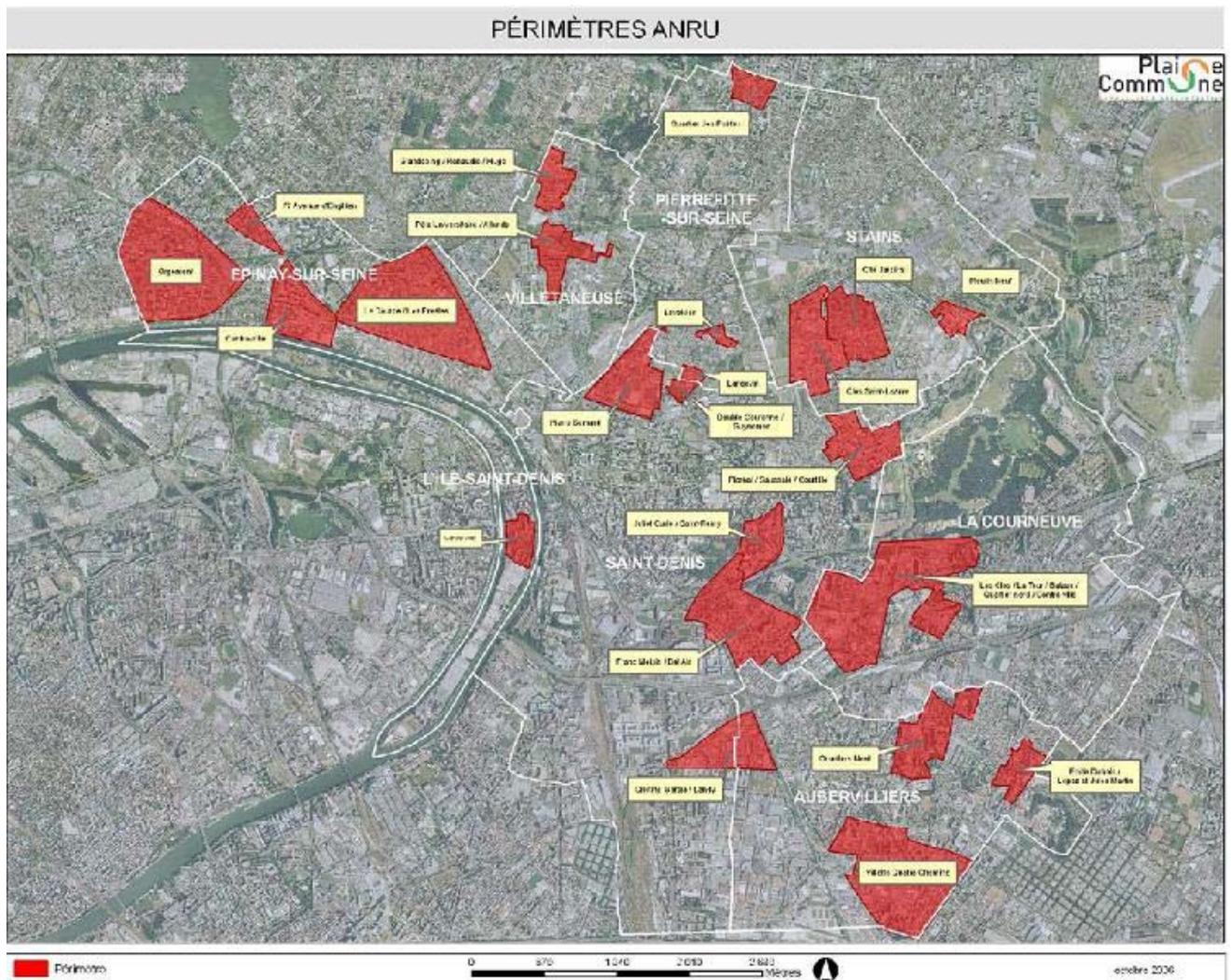
ces réflexions a été réintroduite dans les documents constitutifs du projet de SCOT final, une grande partie fera également l'objet de la poursuite et de la mise oeuvre de la réflexion globale « après SCOT ».

Annexe 2

Recommandations de la Commission d'enquête publique

1. « La mise en œuvre de ce SCOT étant très dépendante de la mise en œuvre de nombreux contrats avec l'État, la Région et le département, il y aura lieu de prévoir une révision du document qui s'appuiera sur une évaluation des politiques publiques menées dans le cadre contractuel.
2. La mise en œuvre de la seconde phase devra s'appuyer sur un partenariat institutionnel et financier qui assurera et garantira la nature de la stratégie urbaine déclinée dans le projet de SCOT, seule mesure permettant de réaliser le programme de logements diversifiés souhaités par l'État et la Région et qui permettra que la qualité urbaine soit développée et que la densité n'apparaisse pas comme un risque de ségrégation sociale.
3. Les limites réglementaires ne doivent pas faire obstacle à la notion d'éco-développement qui doit être déclinée par les huit PLU existants ou à venir et doivent aboutir à la mise en œuvre du label HQE pour toutes les constructions à venir sur l'ensemble du territoire.
4. En complément du SCOT dont la compétence revient à la communauté d'agglomération, les questions de santé publique, bien que du ressort d'autres institutions, ne doivent pas être absentes de ses actions à l'exemple des mesures susceptibles de limiter les maladies provoquées par des substances allergisantes. »

Annexe 3



Les 24 quartiers visés par le CTRU

(Source : PADD, p. 18)

- Aubervilliers**
- * Emile Dubois-Lopez et Jules-Martin
 - * Villette - 4 chemins
 - * Quartiers Nord
 - * Cristino Garcia - Landy

- Epinay-sur-Seine**
- * Centre-Ville
 - * 77, avenue d'Enghien
 - * La Source - Les Presles
 - * Orgemont

- La Courneuve**
- * Centre-ville
 - * Les Clos - La Tour - Balzac
 - * Vieux Barbusse - grand ensemble Nord

- L'Île-Saint-Denis**
- * Centre-ville

- Pierrefitte-sur-Seine**
- * Quartier des Poètes
 - * Langevin-Lavoisier

- Stains**
- * Cité - Jardins
 - * Clos Saint-Lazare
 - * Moulin Neuf

- Saint-Denis**
- * Franc Moisin - Bel Air
 - * Floréal - Saussaie - Courtille
 - * Double Couronne - Guynemer
 - * Pierre Sépard
 - * Joliot Curie - Saint-Rémy
 - * Cristino Garcia - Landy

- Villetaneuse**
- * Projet universitaire et urbain
 - * Grandcoing-Renaudie-Hugo



Détail (d'après carte disponible sur le site www.plainecommune.fr)