

ENQUETE PUBLIQUE PORTANT SUR LE PROJET DE MODIFICATION
DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA VILLE DE PARIS

Enquête Publique du mardi 9 juin 2015 au vendredi 10 juillet 2015

11 Avis et conclusions motivés de la commission d'enquête sur le projet de modification du PLU de Paris

11.1 Préambule

Le PLU de la Ville de Paris a été approuvé par délibération du Conseil de Paris les 12 et 13 juin 2006. Il a fait, depuis cette date, l'objet de plusieurs mises à jour, modifications, révisions simplifiées et mises en compatibilité listées dans le document 6.4 du dossier soumis à la présente enquête publique.

Le projet de modification du PLU de la Ville de Paris est soumis à enquête publique en application :

- Du code de l'Urbanisme et notamment ses articles L.123-1, L.123-13-1 et L.123-13-2,
- Du code de l'environnement et notamment des articles L.123-1 et suivants et R.123-3 à 27.

La modification proposée a pour objets prioritaires des mesures concernant :

- l'accès au logement (et au logement aidé), et le rééquilibrage territorial des destinations habitat-emploi,

Dans le prolongement de la loi SRU et après la disparition du COS (Loi ALUR), il devenait utile et nécessaire de trouver et de mettre en place un nouveau dispositif de protection de l'habitat.

- l'écologie et la protection de l'environnement,

Il s'agit de mesures en faveur :

- ⇒ des continuités écologiques (réservoirs et corridors urbains de biodiversité),
- ⇒ de la valorisation de la nature en Ville (végétalisation du bâti),
- ⇒ des performances énergétiques et environnementales renforcées des constructions (objectifs fixés par le Plan Climat Énergie Territorial de Paris pour les années 2050 et 2020). Collecte sélective des déchets (recycleries).

Une nouvelle rédaction des articles UG 13 (Espaces libres et plantations) et UG 15 (Performances énergétiques et environnementales) du règlement est proposée.

- divers sujets, dont essentiellement :
 - ⇒ La mobilité des habitants et logistique urbaine,
 - ⇒ Le maintien de l'activité économique
 - ⇒ Des projets et opérations d'aménagement

Au-delà de ces objectifs, et conformément aux articles L.111-1-1 et L.123-1-9 du Code de l'urbanisme, le PLU doit être compatible avec :

- le Schéma Directeur de la Région d'Ile-de-France (SDRIF),
- les orientations fondamentales du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE),
- les dispositions du Plan de Déplacements Urbains d'Ile-de-France (PDUIF) approuvé en 2014, et celles du Programme Local de l'Habitat (PLH).
- le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) d'Ile-de-France,
- ainsi que le Plan Climat-Énergie Territorial (PCET) de Paris.

La commission note enfin, qu'il est précisé dans le dossier que ces modifications ne portent pas atteinte et ne modifient pas le PADD du PLU de la Ville.

Madame le maire de Paris a publié le 13 mai 2015 un arrêté prescrivant l'ouverture d'une enquête publique portant sur le projet de modification du PLU de Paris.

11.2 Conclusions de la commission d'enquête

11.2.1 Sur le déroulement de l'enquête publique

A l'issue d'une enquête ayant duré 32 jours,

- **Attendu** que les termes de l'arrêté municipal qui a organisé l'enquête ont été respectés,
- **Attendu** que les publications dans les journaux ont été faites dans 3 journaux diffusés dans le département, 15 jours avant le début de l'enquête et répétées dans les mêmes journaux dans les huit premiers jours de l'enquête,
- **Attendu** que les membres titulaires de la commission d'enquête ont pu constater lors de leurs permanences la présence des affichages règlementaires dans les mairies,
- **Attendu** que le dossier d'enquête a été mis à la disposition du public dans les 20 mairies, d'arrondissements de Paris pendant la durée de l'enquête,
- **Attendu** que les registres d'enquête ont été mis à la disposition du public dans les 20 mairies, d'arrondissements de Paris pendant la durée de l'enquête,

- **Attendu** que les commissaires enquêteurs titulaires, membres de la commission d'enquête, ont tenu les 40 permanences prévues pour recevoir le public,
- **Attendu** que la commission d'enquête n'a à rapporter aucun incident qui aurait pu perturber le bon déroulement de l'enquête publique,
- **Attendu** que la commission d'enquête s'est réunie 14 fois en séance plénière.

11.2.2 Sur le projet

- **Attendu** que dans le prolongement de la loi SRU et après la disparition du COS (Loi ALUR), il devenait utile et nécessaire de trouver et de mettre en place un nouveau dispositif de protection de l'habitat qui permette :
 - ⇒ d'encadrer le logement parisien (rééquilibrage territorial de l'habitat et de l'emploi),
 - ⇒ de favoriser sous une autre forme la création de logements sociaux (taux SRU de 25 porté à 30% par le SDRIF et le PLU, et affectation de 30 % de la surface de plancher pour tout nouveau projet),
 - ⇒ de créer une « servitude logements sociaux » en zone de déficit et une « servitude logements intermédiaires » en zone non déficitaire,
 - ⇒ de favoriser la mixité sociale.
- **Attendu** qu'il s'agit de mesures en faveur de l'écologie et de la protection de l'environnement :
 - ⇒ des continuités écologiques (réservoirs et corridors urbains de biodiversité),
 - ⇒ de la valorisation de la nature en Ville (végétalisation du bâti),
 - ⇒ des performances énergétiques et environnementales renforcées des constructions (objectifs fixés par le Plan Climat Énergie Territorial de Paris (PCET) pour les années 2050 et 2020). Collecte sélective des déchets (recycleries).
- **Attendu** que divers sujets sont inclus dans le projet, dont essentiellement :
 - ⇒ La mobilité des habitants et logistique urbaine,
 - ⇒ Le maintien de l'activité économique
 - ⇒ Des projets et opérations d'aménagement
- **Attendu** que conformément aux articles L.111-1-1 et L.123-1-9 du Code de l'urbanisme, le PLU doit être compatible et/ou prendre en compte :
 - ⇒ le Schéma Directeur de la Région d'Ile-de-France (SDRIF),
 - ⇒ les orientations fondamentales du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE),
 - ⇒ les dispositions du Plan de Déplacements Urbains d'Ile-de-France (PDUIF) approuvé en 2014, et celles du Programme Local de l'Habitat (PLH).
 - ⇒ le Schéma Régional de Cohérence Écologique (SRCE) d'Ile-de-France,

⇒ ainsi que le Plan Climat-Énergie Territorial (PCET) de Paris.

- **Attendu** que la commission d'enquête considère que le projet de modification du PLU proposé est compatible avec les documents de niveau supérieur cités,
- **Attendu** que, après notification, aucune personne publique associée, n'a donné son avis avant le début de l'enquête,
- **Attendu** que la commission d'enquête considère que le projet est opportun, en raison de la nécessaire prise en compte de la récente loi ALUR,

11.2.3 Sur le dossier soumis à enquête

- **Attendu** que le dossier d'enquête comporte les pièces requises par la loi,
- **Attendu** que l'examen de ce dossier par la commission d'enquête montre que, bien que complexe, il est néanmoins compréhensible par un public non averti,
- **Attendu** que les éléments principaux du dossier ont été mis en ligne sur le site www.paris.fr

11.2.4 Sur les observations du public

- **Attendu** que le public a inscrit dans 37 registres, 955 annotations et fait parvenir 22 courriers,
- **Attendu** qu'en réalité ce sont près de 3 000 sujets qui ont ainsi fait l'objet de dépositions par le public, les associations et les élus,
- **Attendu** que la commission d'enquête a examiné chacune des observations et courriers,
- **Attendu** que la commission d'enquête a pu identifier 6 thèmes correspondant à des annotations récurrentes,
- **Attendu** que 15 courriers sont arrivés après la clôture de l'enquête et n'ont donc pas pu être consultés par le public,
- **Attendu** que dès lors ces courriers n'ont pas été pris en compte par la commission d'enquête, qui les a néanmoins listés dans son rapport.

11.2.5 Sur le procès-verbal de synthèse

- **Attendu** que la commission a remis un procès-verbal de synthèse au pétitionnaire,
- **Attendu** que ce procès verbal de synthèse résume chacune des annotations et courriers reçus,
- **Attendu** que ce procès verbal de synthèse présente aussi les 6 thèmes retenus par la commission d'enquête,
- **Attendu** que la commission a posé un certain nombre de questions complémentaires,
- **Attendu** qu'en outre, une copie exhaustive des annotations et courriers était jointe à ce procès-verbal de synthèse afin que le pétitionnaire soit complètement informé.

11.2.6 Sur le mémoire en réponse

- **Attendu** que le pétitionnaire a fait parvenir à la commission d'enquête un mémoire en réponse,
- **Attendu** que ce mémoire présente les avis et commentaires techniques de la Ville sur chacune des annotations et courriers reçus,
- **Attendu** que le pétitionnaire présente aussi ses avis et commentaires techniques sur les thèmes retenus par la commission d'enquête, mais aussi sur 30 thèmes supplémentaires définis par lui,
- **Attendu** la commission d'enquête a examiné chacun de ces avis et commentaires techniques et donné son appréciation pour chacun d'eux,

11.3 Recommandations

Au terme de cette enquête publique sur le projet de modification du PLU de Paris, la commission d'enquête souhaite faire 9 recommandations qui lui paraissent utiles et nécessaires pour rendre ce projet plus acceptable et compréhensible par la population de la capitale de la France.

Ces recommandations numérotées, apparaissent ci-dessous sans qu'il faille voir dans cette numérotation un critère de priorité ou d'importance.

11.3.1 Recommandation n° 1

La documentation graphique (portant modification) est très attractive et objet d'un grand intérêt pour le Public.

Elle est, cependant, d'une lecture difficile sans connaissance de la terminologie et de sa codification (importantes et complexes) liées à l'existant et au projet de modification.

Cependant l'Atlas est un outil de communication très apprécié par le public.

La recommandation n° 1 est :

La commission d'enquête recommande qu'un effort important soit fait pour rendre l'Atlas beaucoup plus facile d'accès.

En particulier concernant les légendes et les codifications qui devraient être claires et facilement accessibles tout en consultant les plans.

11.3.2 Recommandation n°2

La commission d'enquête constate que de nombreuses négociations sont en cours sur de multiples sujets, tant avec des particuliers qu'avec des institutionnels.

La recommandation n° 2 est :

La Commission d'enquête ne peut que souscrire à la volonté de la Ville de Paris de favoriser la poursuite d'une concertation ouverte notamment concernant les emplacements réservés.

11.3.3 Recommandation n° 3

L'Ordonnance n°2015-1174 du 23 septembre 2015, entrée en vigueur le 1er janvier 2016, recodifie à droit constant le Livre 1er du Code de l'Urbanisme.

Le Décret n°2015-1783 du 28 décembre 2015, entré en vigueur le 1er janvier 2016, a procédé à la recodification de la partie réglementaire du Livre 1er du Code de l'Urbanisme.

La recommandation n° 3 est :

La commission d'enquête recommande d'actualiser les références contenues dans le projet de P.L.U, modifiées par leur rédaction annexée à l'Ordonnance du 23 septembre 2015 ou au Décret du 28 décembre 2015 sus-visés.

11.3.4 Recommandation n° 4

Par l'abandon de la règle du COS, la hauteur réglementaire des constructions neuves est définie en bordure de voie par la règle du gabarit enveloppe. Or, l'augmentation potentielle de la hauteur des immeubles aura un impact immédiat sur la lumière et l'ensoleillement des immeubles en vis-à-vis.

La recommandation n° 4 est :

La commission d'enquête recommande l'engagement d'une procédure de révision du PLU afin d'intégrer les critères d'ensoleillement et d'éclairage pour déterminer la hauteur des constructions neuves dans le tissu existant.

11.3.5 Recommandation n° 5

Avec la disparition du COS, disparaît le seul moyen efficace d'incitation à la construction de l'habitat à Paris : le mécanisme du bonus de constructibilité (le COS applicable pouvait atteindre 4,2 au lieu de 3).

Seulement 6,5% des 75000 parcelles parisiennes sont aujourd'hui concernées par une possible surélévation du bâti.

Pour se conformer à la loi ALUR et au SDRIF, la Ville de Paris a recours à des moyens contraignants : augmentation notable des emplacements réservés, extension de la zone de déficit du logement social,

création d'une zone logement intermédiaire dans la zone non déficitaire en logement social, objectif de 30% de L.S. à atteindre en 2030, augmentation de 20 points des surfaces à réaliser en L.S.

La recommandation n° 5 est :

La commission d'enquête recommande la mise en révision du PLU le plus tôt possible afin que la lutte contre le déficit de la fonction résidentielle à Paris et la réalisation de l'objectif «logements sociaux», qui vont de pair, soient aussi le résultat de mesures incitatives, notamment par l'application du nouvel article L 151-28 du code de l'urbanisme (possibilité de bonus de constructibilité).

11.3.6 Recommandation n° 6

Les nouvelles règles concernant la fonction résidentielle désormais édictées dans l'article UG 2 n'ont plus la même rigueur et efficacité que leurs homologues de l'ancien article UG 14.

La recommandation n° 6 est :

La commission d'enquête observe que le PLU modifié reste compatible avec l'orientation du PADD en matière de protection de l'habitat, mais recommande la mise en place d'outils plus performants au sein de l'article UG 2 afin d'atteindre clairement et efficacement l'objectif de rééquilibrage vers l'habitat, tel que défini dans le PADD.

11.3.7 Recommandation n° 7

Les équipements publics sont nettement insuffisants à Paris, les terrains disponibles font défaut et par conséquent, les CINASPIC ont le statut de destination privilégiée dans toutes les zones. L'ancien article UG 14.3.1 qui permettait aux CINASPIC, dans certaines configurations, d'échapper aux règles de densité, n'a pas été retranscrit dans le PLU modifié.

La recommandation n° 7 est :

La commission d'enquête observe que le PLU modifié reste compatible avec l'orientation du PADD en matière de réduction des inégalités pour un Paris plus solidaire, mais recommande la mise en place d'outils au moins aussi utiles que celui qui était défini en UG 14.3.1 afin de permettre le développement indispensable des CINASPIC.

11.3.8 Recommandation n° 8

La continuité des circulations douces sur les berges est un objectif de la ville.

Viser l'amélioration du fonctionnement des ports fluviaux ainsi que pérenniser et favoriser le développement harmonieux et durable des emprises des ports parisiens constituent deux des six objectifs de la zone UG.

La commission d'enquête, comme le Port Autonome de Paris, observe que ces objectifs peuvent à certains endroits être antonymiques.

La recommandation n° 8 est :

La commission d'enquête recommande de privilégier les activités portuaires au détriment des circulations douces sur berges qui devront, le cas échéant, être détournées.

Elle souhaite que cette règle soit énoncée clairement dans le PLU modifié.

11.3.9 Recommandation n°9

La plupart des projets d'élargissement des voies parisiennes sont aujourd'hui abandonnés. Dans sa réponse la Ville propose l'abrogation des documents concernés.

La recommandation n° 9 est :

La commission s'enquête recommande l'engagement d'une procédure autonome qui conduise à l'abrogation desdits documents.

11.4 Avis de la commission d'enquête

En conséquence :

La commission d'enquête, à l'unanimité, donne un **avis favorable** au projet de modification du PLU de Paris, assorti de 1 réserve.

11.4.1 Réserve

Dans le PLU modifié, les équipements de logistique urbaine (ELU) font partie des CINASPIC : ils sont par définition dédiés exclusivement à la livraison et à l'enlèvement des marchandises, sont exclus le reconditionnement et l'entreposage permanent.

La Ville de Paris, dans sa réponse à une observation de Port Autonome de Paris, affirme que « *pour la détermination de la destination, il est tenu compte de la destination principale des locaux, ce qui n'exclut pas les activités de reconditionnement et d'entreposage...dès lors que ces activités sont pratiquées temporairement ou de façon marginale* ».

La réserve est :

La commission d'enquête demande que dans le règlement, soit supprimé « sont exclus le reconditionnement et l'entreposage permanent » et soit par contre indiqué « sont autorisés les activités d'entreposage et de reconditionnement pratiquées uniquement temporairement ou de façon marginale ».

Paris, le 16 mars 2016

La commission d'enquête

Monsieur R. Lehmann
Président de la commission d'enquête

Monsieur Jean-Pierre Bonnefond
Commissaire titulaire

Monsieur B. Maupoumé
Commissaire titulaire

Madame S. Denis-Dintilhac
Commissaire titulaire

Monsieur G. Radigois
Commissaire titulaire