



📖 ÉTUDE

# SYNTHÈSE DES ATELIERS PLUI DE GRAND PARIS GRAND EST

DÉCEMBRE 2020





Directrice de la publication : **Dominique ALBA**  
**Patricia PELLOUX**

Étude réalisée par : **Christiane BLANCOT, Véronique DOREL**

Sous la direction de : **Christiane BLANCOT**

Avec le concours de : **Jean-François ARÈNES, Florence HANAPPE, François MOHRT, Sandra ROGER, Yann-Fanch VAULÉON, Anne-Marie VILLOT**

Cartographie et traitement statistique : **Marie-Thérèse BESSE, Tristan LAITHIER, Laurent PLANCHOT, Anne SERVAIS, Pascale SORLIN**

Photos et illustrations : **Apur sauf mention contraire**

Mise en page : **Apur**

[www.apur.org](http://www.apur.org)

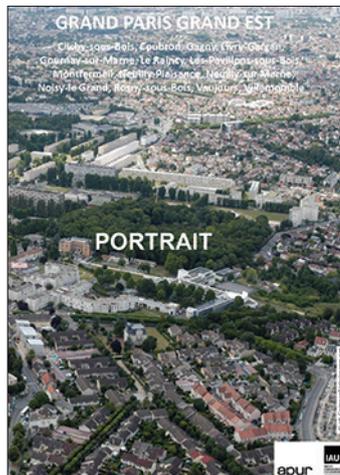
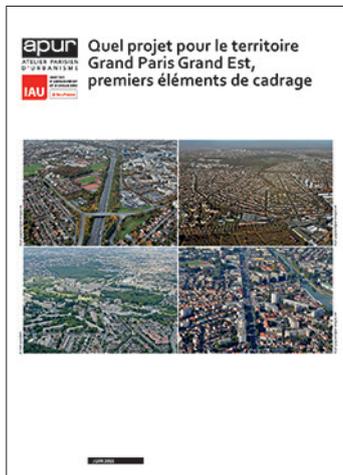
20P070202

# Sommaire

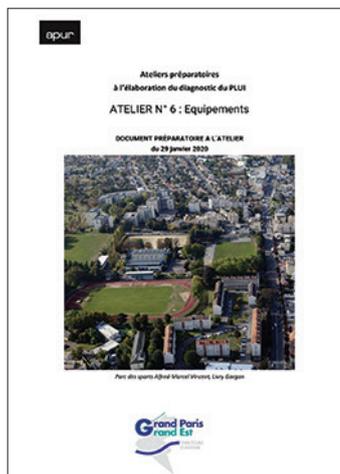
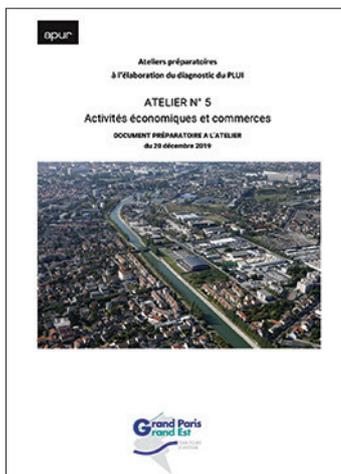
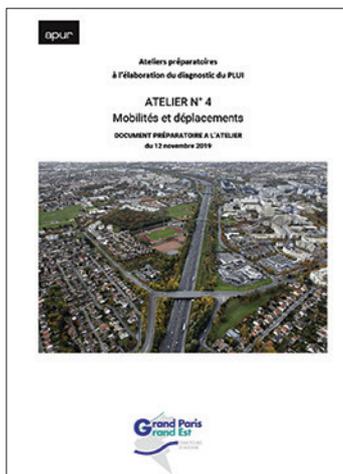
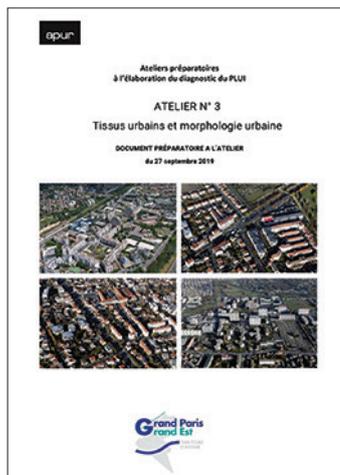
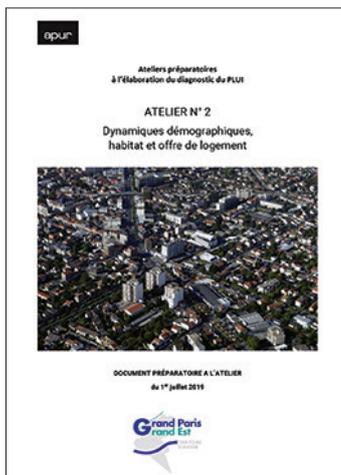
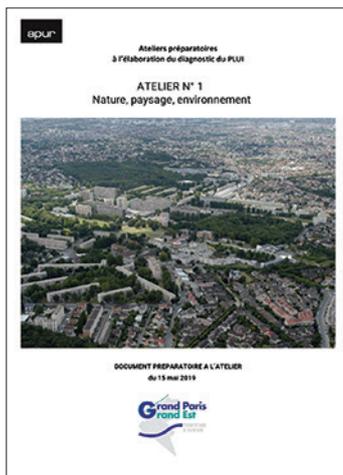
LES PUBLICATIONS .....	4
INTRODUCTION .....	5
<b>1.   Des villes au territoire .....</b>	<b>7</b>
<b>2.   Approche territoriale par thème – Constats et enjeux .....</b>	<b>11</b>
Introduction .....	12
2.1 - Histoire – Paysage .....	13
2.2 - Nature - environnement .....	19
2.3 - Morphologie urbaine et tissus urbains .....	26
2.4 - Dynamiques démographiques .....	34
2.5 - Habitat et logement .....	39
2.6 - Mobilités et déplacements .....	46
2.7 - Activités économiques et commerces .....	53
2.8 - Équipements et services .....	60
2.9 - Synthèse territoriale .....	67
<b>3.   Des PLU communaux vers un PLU intercommunal .....</b>	<b>75</b>

# LES PUBLICATIONS

## DOCUMENTS ANTÉRIEURS AUX ATELIERS



## DOCUMENTS PRÉPARATOIRES AUX ATELIERS



---

# INTRODUCTION

---

Le 3 juillet 2018, le conseil du territoire de l'EPT Grand Paris Grand Est a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI).

Le calendrier prévisionnel prévoit de consacrer la période 2019-2020 à l'élaboration du diagnostic territorial et à un travail de récolement des PLU communaux. Les orientations du programme d'aménagement et de développement durable (PADD) devraient être débattues début 2021. L'arrêt du projet de PLUI est prévu pour la fin de l'année 2021 pour une approbation du PLUI fin 2022.

L'élaboration du PLUI nécessite une mobilisation des différentes ressources de l'EPT et de l'ensemble des 14 communes membres. La direction de l'aménagement et de l'urbanisme de l'EPT qui coordonne les travaux, a sollicité l'Apur pour l'accompagner dans le cadre de l'élaboration du diagnostic et du PADD pour sa connaissance du territoire et son expérience dans la conduite de projets similaires.

Pour le lancement de la phase de diagnostic, deux dispositifs ont été mis en place :

- un cycle de 14 comités de pilotage communaux, échelonnés entre novembre 2018 et mai 2019 ;
- un cycle de 6 ateliers thématiques, qui se sont déroulés entre mai 2019 et janvier 2020 :

**Atelier 1 : Environnement, nature, paysage**

**Atelier 2 : Dynamiques démographiques, habitat et offre de logement**

**Atelier 3 : Tissus urbains et morphologie urbaine**

**Atelier 4 : Mobilités, déplacements**

**Atelier 5 : Activités économiques et commerce**

**Atelier 6 : Équipements**

Le présent document est la synthèse des travaux de cette première phase d'élaboration du PLUI de Grand Paris Grand Est. La première partie est consacrée aux comités de pilotage communaux. Une synthèse des ateliers thématiques est ensuite présentée avec, pour chaque thème, une présentation du territoire, la comparaison des PLU et un bref compte rendu des débats et enjeux identifiés, et enfin une synthèse de tous les ateliers identifiant 3 grands types d'enjeux.

La dernière partie de ce document parle du changement d'échelle que représente le passage de 14 PLU communaux à un PLU intercommunal. Élaborer un tel document d'urbanisme suppose en effet de concilier et de croiser l'échelle locale constituée d'une multitude de spécificités communales qui font la richesse du territoire et l'échelle globale qui permet d'agir sur les grands enjeux et de définir des politiques concertées de façon plus efficace. Ainsi le PLU intercommunal sera l'expression d'un projet de territoire commun et partagé. Il sera l'occasion d'harmoniser certaines règles des PLU actuels et d'inventer des règles nouvelles, adaptées à l'échelle territoriale.





# 1. DES VILLES AU TERRITOIRE

## **Comités de pilotage communaux, les attentes des maires**

Des comités de pilotages communaux ont été organisés dans chaque commune du territoire (sauf Villemomble) entre novembre 2018 et mai 2019. Ces rencontres se sont tenues dans les communes du territoire en présence des maires et des élus et des personnels techniques concernés. Elles avaient pour objectif de recueillir la parole des maires sur leur PLU en vigueur, leurs projets et leurs attentes sur les objectifs et les dispositifs à intégrer dans le futur PLU intercommunal. Chaque comité de pilotage était organisé et préparé par la direction de l'aménagement et de l'urbanisme de l'EPT en collaboration avec les communes. L'Apur a assisté à ces réunions afin de rencontrer les élus et personnels du territoire et de mieux connaître les problématiques spécifiques de chaque commune, en vue de la préparation des ateliers thématiques préparatoires à l'élaboration du diagnostic du PLUI.

## **La protection des quartiers pavillonnaires, une préoccupation partagée par tous**

Les maires ont tous évoqué la nécessité de protéger le tissu pavillonnaire, d'une part pour empêcher la densification (pas d'immeuble collectif en zone pavillonnaire), mais aussi pour lutter contre les divisions pavillonnaires et les divisions parcellaires. Ces phénomènes qui s'observent dans presque toutes les communes du territoire génèrent de fortes croissances démographiques qui ont un impact négatif sur les équipements et notamment les écoles, sur les réseaux et sur l'espace public avec des problèmes liés au stationnement. L'intervention de marchands de sommeil dans certaines communes provoque également une dégradation du bâti, une suroccupation des pavillons et la survenance de logements insalubres.

Toutes les communes ou presque ont mis en place des dispositifs spécifiques pour lutter contre ces phénomènes :

règles relatives au stationnement, à l'implantation des constructions, aux emprises bâties, aux espaces de pleine terre... Si les dispositions réglementaires du PLU sont jugées suffisantes par certains maires, d'autres estiment qu'il est nécessaire de mettre en place des mesures complémentaires, telles que le permis de louer ou le permis de diviser. D'autres maires encore ont mis en place des dispositifs de contrôle : boîtes aux lettres, compteurs électriques, accès aux logements... Mais tous s'accordent sur les difficultés liées aux coûts humains et financiers nécessaires pour mettre en œuvre de telles mesures. Les notaires sont des acteurs clés dans le contrôle des divisions pavillonnaires. Il serait souhaitable de les associer à la réflexion portant sur la question du pavillonnaire dans les travaux du PLUI.

D'une manière générale, il est souhaité que soient identifiées les bonnes pratiques développées dans les communes du territoire mais également dans d'autres collectivités. Une réflexion est à partager sur ce sujet par les communes. La question du pavillonnaire inclut ses abords. Définir des zones « de transition » ou « de courtoisie » permettant la transition entre les quartiers pavillonnaires et les autres types de zones est une piste d'action possible dans un PLUI.

La préservation et l'amélioration du cadre de vie dans les zones pavillonnaires est l'un des enjeux majeurs du PLUI.

## **Une pression foncière ressentie par presque tous les maires**

Le logement fait partie des thèmes qui ont été largement cités par les maires lors des entretiens. Ils ont fait état de nombreux projets de logements sur leur territoire. La pression foncière a été évoquée par quasiment toutes les communes, même si les situations diffèrent grandement d'une ville à l'autre. En effet, certaines communes dépassent largement les objectifs annuels de production de logements sociaux fixés par l'État dans le cadre de la loi SRU et/ou les prescriptions supérieures (SDRIF).

D'autres maires évoquent les difficultés rencontrées pour atteindre ces objectifs, invoquant le manque de foncier ou les difficultés liées aux risques (risques inondations et présence de carrières notamment).

Plusieurs édiles soulignent l'importance de diversifier la typologie des logements pour favoriser les parcours résidentiels des habitants, et faciliter l'accession à la propriété.

Enfin la lutte contre le logement insalubre doit également être une priorité pour la plupart d'entre eux.

## **La nécessité de préserver le commerce de proximité**

Globalement le maintien des commerces de proximité dans les centres-villes est un enjeu fort évoqué par la plupart des maires.

Certaines communes évoquent même une paupérisation du tissu commercial sur leur territoire. Ils insistent sur le fait qu'il faudrait limiter la protection et/ou le développement des commerces aux seules centralités existantes et ne pas chercher à imposer systématiquement le long de tous les grands axes.

Il faut protéger les axes commerciaux en aménageant les voies, en facilitant les parcours chaland, en apportant une attention particulière à la qualité du paysage.

## **Aider le développement économique**

Pour certains maires, avec un taux d'emploi parmi les plus faibles des territoires de la Métropole du Grand Paris, l'emploi doit être une priorité pour Grand Paris Grand Est ; notamment le développement de l'offre d'emploi sur les zones d'activités économiques existantes doit être un enjeu fort du PLUI.

Le haut débit est une nécessité pour attirer les nouvelles entreprises, pour permettre l'implantation de nouvelles activités et faciliter les parcours des entreprises.

Sur certaines communes, la présence du canal ou de la Marne constitue un enjeu

pour le PLUI, notamment du point de vue de la logistique fluviale. À ce titre, HAROPA doit être associé à la réflexion sur le PLUI.

### **Porter une attention particulière aux franges intercommunales des communes et/ou territoires voisins**

Dans le cadre du futur PLUI la plupart des maires ont évoqué la nécessité d'engager une réflexion ou une concertation entre les communes du territoire et avec les communes limitrophes, dans le but d'assurer une cohérence entre les communes et d'éviter des règles contradictoires entre les PLU. Il s'agit à la fois d'éviter les ruptures d'une commune à l'autre le long des grands axes, mais également d'assurer les transitions urbaines concernant les formes urbaines aux limites communales.

### **Une étude patrimoniale indispensable à l'échelle intercommunale et une nécessaire amélioration de la qualité architecturale**

Selon plusieurs élus, la réalisation d'une étude patrimoniale sur l'ensemble des communes est nécessaire. Elle permettra d'une part de fixer des critères de protection permettant d'identifier les bâtiments et les ensembles à protéger et d'autre part, d'harmoniser, à l'échelle du territoire, les recensements patrimoniaux et les dispositifs de protection. Les centres bourgs notamment devront faire l'objet d'une attention particulière.

Par ailleurs, le manque de qualité architecturale des bâtiments produits récemment a été largement évoqué. Les objectifs de rentabilité en sont généralement la cause. Le PLUI devra s'emparer de cette question. La mise en place d'une Charte de la qualité architecturale et urbaine permettra de peser dans les négociations avec les promoteurs pour la définition de caractéristiques architecturales des nouveaux projets. Les dispo-

sitions du règlement local de publicité (RLP) constituent un outil complémentaire en faveur de la qualité architecturale et de l'insertion paysagère.

Globalement, il conviendra de porter une attention particulière aux secteurs concernés par une pression immobilière forte.

### **Des écoles qui s'agrandissent, la mutualisation d'autres équipements envisagée**

Les écoles demeurent les équipements de compétence communale aux yeux des élus. Plusieurs d'entre eux ont rappelé la nécessité d'ouvrir des classes supplémentaires pour répondre à la croissance démographique. La plupart ont été créées en agrandissant les équipements existants. Très peu de créations nouvelles ont été envisagées.

En revanche, s'agissant d'autres types d'équipements (piscines, collèges...) l'échelle intercommunale a été évoquée. Plusieurs maires ont également souhaité qu'une réflexion soit menée sur la mutualisation des équipements entre les communes pour optimiser leur utilisation.

En matière de santé, la mise en réseau des médecins mais également des équipements existants doit être examinée.

### **La perspective d'un plan de circulation à l'échelle du territoire et une réflexion à mener sur les problèmes de stationnement**

En matière de transport et de mobilité, compte tenu des projets en cours sur le territoire et des conditions de desserte très inégales selon les communes, mais également parfois au sein d'une même commune, quelques maires soulignent l'importance d'engager une réflexion sur les mobilités actuelles et futures permettant de définir un nouveau plan de circulation à l'échelle du territoire. Il conviendra de porter une attention particulière au plan de circulation en limites communales.

En outre, plusieurs élus soulignent les

difficultés liées au stationnement dans les centres-villes mais également sur l'espace public dans les zones pavillonnaires. Le caractère résidentiel du Territoire, composé majoritairement de logements individuels, doublé d'un taux de motorisation des ménages particulièrement élevé, ne cadre pas avec les normes fixées par le PDUIF qui impliquent une baisse des normes des PLU communaux. La tendance est au contraire au renforcement des règles en zone pavillonnaire, imposant davantage de places de stationnement pour limiter le stationnement sur l'espace public, mais aussi pour lutter contre la division pavillonnaire et parcellaire.

### **La densification urbaine, une politique qui n'est pas partagée par tous**

Les avis divergent s'agissant de la densification urbaine. Certains maires modifient leur PLU pour réduire la constructibilité de toutes les zones urbaines, y compris les plus denses. D'autres autorisent, voire encouragent, une densification de certains secteurs spécifiques en instaurant des règles favorables à l'intensification urbaine dans des secteurs particuliers, notamment les centres-villes, les secteurs des gares et le long des grands axes.

### **D'autres thématiques à intégrer à la réflexion**

Plusieurs communes sont particulièrement concernées par les risques naturels et technologiques (inondations, carrières, lignes à haute tension...). La constructibilité dans les secteurs concernés est de ce fait très limitée. Elles soulignent les difficultés auxquelles elles doivent faire face pour répondre aux injonctions de l'État pour les constructions de logements dans ces conditions.

La gestion des déchets, la méthanisation, mais également le déploiement de la fibre sur l'ensemble du territoire sont des sujets partagés par plusieurs élus, qu'ils considèrent comme des enjeux du futur PLUI.





## 2. APPROCHE TERRITORIALE PAR THÈME – CONSTATS ET ENJEUX



---

# INTRODUCTION

---

Les ateliers thématiques se sont tenus entre mai 2019 et janvier 2020. Ils avaient pour but de réunir les experts techniques de l'EPT et des communes membres, afin de mener une réflexion collective à l'échelle territoriale, pour chacune des thématiques, en vue d'alimenter le travail de diagnostic du PLUI. Les ateliers ont ainsi réuni des élus et les services techniques des communes pour échanger sur les éléments de diagnostic présentés, les confronter à leurs pratiques et à leur connaissance et expérience du territoire, afin de contribuer à l'élaboration d'un diagnostic partagé à l'échelle de l'EPT.

Les 6 ateliers préparatoires à l'élaboration du diagnostic du PLUI portaient sur les thèmes suivants :

- Atelier 1 : Environnement, nature, paysage (15 mai 2019) ;
- Atelier 2 : Dynamiques démographiques, habitat et offre de logement (1<sup>er</sup> juillet 2019) ;
- Atelier 3 : Tissus urbains et morphologie urbaine (27 septembre 2019) ;
- Atelier 4 : Mobilités, déplacements (12 novembre 2019) ;
- Atelier 5 : Activités économiques et commerce (20 décembre 2019) ;
- Atelier 6 : Équipements (29 janvier 2020).

Chaque atelier a été préparé par un groupe de pilotage technique, sous la direction de l'aménagement et de l'urbanisme et du pôle PLUI de l'EPT, à laquelle ont été associées d'autres directions selon les thématiques. Un dossier préparatoire à chaque atelier a été rédigé par l'Apur et envoyé par l'EPT à chaque participant une dizaine de jours avant l'atelier. Les éléments présentés avaient notamment pour objectif de replacer Grand Paris Grand Est dans le contexte métropolitain, en mettant à profit les données de l'Apur pour proposer des comparaisons chiffrées entre l'EPT et l'ensemble de la métropole. Un récolement des PLU des 14 communes portant sur les thématiques abordées complétait le dossier.

Les ateliers ont été l'occasion pour les élus et services techniques des communes de comparer leur PLU et leurs projets, confronter leur expérience, leurs pratiques pour comprendre les contradictions, les décalages ou les convergences entre les PLU de chaque commune et pointer les harmonisations éventuelles et/ou nécessaires. Ce travail a permis de mettre en lumière les points à débattre, les enjeux, les bonnes pratiques à étendre ou encore les écueils à éviter, les manques et les points d'appui...

Chaque atelier s'est déroulé sur une demi-journée, dans une commune du territoire. Après un rappel du contexte et d'organisation de l'atelier par la Direction de l'aménagement et de l'urbanisme de l'EPT, l'Apur présentait sous forme d'un PowerPoint qui reprenait les grandes lignes du dossier préparatoire, les éléments de diagnostic et le récolement des dispositifs des PLU portant sur le thème de l'atelier. Les participants étaient ensuite répartis en groupes de travail pour échanger sur la base de 2 ou 3 questions qui avaient été préalablement transmises aux participants avant l'atelier. Chaque groupe de travail restituait ensuite oralement le contenu de ses échanges et ses réflexions sur les questions posées. Une brève synthèse présentée par l'Apur concluait chaque atelier.

---

## 2.1

# HISTOIRE – PAYSAGE

---

# Présentation du territoire

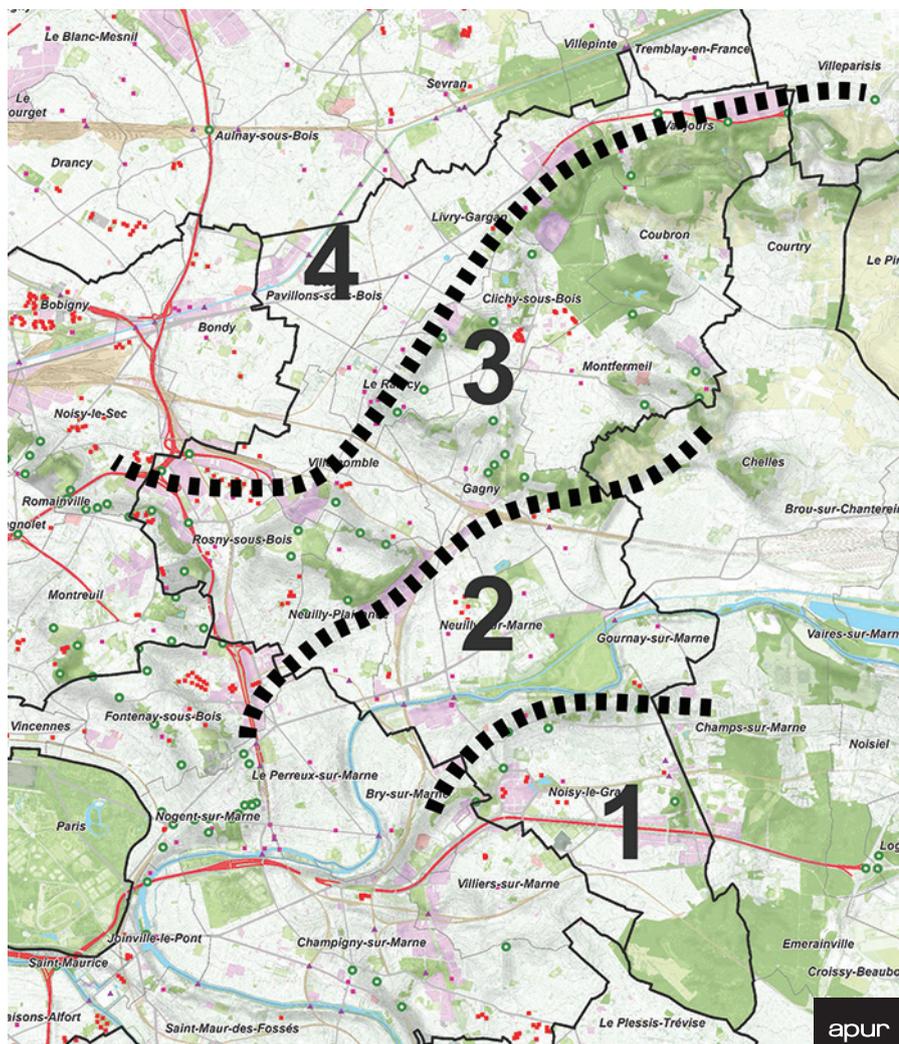
## Un territoire dont les paysages sont marqués par une topographie particulière, un passé agricole et forestier

Le territoire de Grand Paris Grand Est est marqué par une topographie particulière et un passé forestier et agricole. Ses paysages sont façonnés par un relief fait de plaines, plateaux, coteaux et vallées s'étagant, parallèlement entre eux, du nord-ouest au sud-est. Quatre grands types de paysages se succèdent du nord au sud. Ils se sont transformés au fil du temps sous l'effet de l'urbanisation et de la création des infrastructures mais ont conservé des spécificités qui font la richesse de ces différents lieux.

## Une succession de plateaux et de vallées, de grands sites : le canal de l'Ourcq, la vallée de la Marne et une part de la ceinture verte métropolitaine de la forêt de Bondy au bois Saint-Martin

La frange nord du territoire accueille les marges de la Plaine de France qui s'adosse, à une altitude moyenne de 60 m, au massif de l'Aulnoy marqué par les plateaux de Vaujours (alt. 130 m) et d'Avron (alt. 115 m). La forêt de Bondy, immense, occupait jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle, la plus grande part du massif de l'Aulnoy et de la Plaine de France et s'étendait sur les communes de Livry-Gargan, Clichy-sous-Bois, Vaujours, en partie Montfermeil et jusqu'à Villemomble au sud.

Traversé par la route de Bondy (devenue la RN3), l'une des plus anciennes voies qui relie Paris aux territoires du nord Est de l'Europe, le canal de l'Ourcq et le chemin de fer, les paysages sont ici très marqués par ces infrastructures. Les coteaux du plateau et leurs boisements encore présents dessinent les lignes d'horizon et les lisières des villes à Clichy-sous-Bois, Montfermeil, Coubron, Vaujours... Au centre, entre le plateau de Romainville, le plateau d'Avron et le contrefort du massif de l'Aulnoye, des vallées descendent en pente douce vers la Marne. Ici, le chemin de fer passe entre les coteaux et permet de découvrir les paysages. Il en est ainsi de la ligne de chemin de fer Paris-Strasbourg (partie de la



## PAYSAGE DU TERRITOIRE DE GRAND EST GRAND EST

- Belvédère
- Ouvrage d'art
- Repères bâtis de plus de 37 m
- Repères bâtis de moins de 37 m
- Autoroute
- Voie structurante
- Voie ferrée
- Activité économique
- Grand équipement de santé
- Service régalien
- Parcelle agricole
- Bois, forêts, parcs et jardins, cimetières, terrains de sport
- Plan d'eau

Source : Apur

ligne du RER E) qui offre de larges vues sur Le Raincy, Villemomble et Gagny, de la ligne de chemin de fer Paris-Mulhouse qui suit le vallon de Rosny-sous-Bois (RER E) et de la partie en viaduc qui domine Neuilly-Plaisance et la Marne (RER A). En son centre, le territoire a été modelé par la Marne et ses affluents. La vallée de la Marne forme une plaine étroite à une altitude moyenne de 35 m, dont les boucles (et anciennes boucles) sillonnent entre le plateau de la Brie au sud et le massif de l'Aulnoy au nord, formant des boucles et des dépôts sableux à l'origine des nombreuses îles.

Puis, au sud, la vallée de la Marne, à une altitude moyenne de 35 m, forme une très large boucle à cet endroit où les dépôts sableux sont à l'origine d'une vaste zone humide et d'une île qui accueille le parc de la Haute-Île entre le méandre et le canal de Chelles. La Marne façonne et qualifie les paysages de Neuilly-Plaisance, de Neuilly-sur-Marne, du vieux Noisy-le-Grand et de Gournay-sur-Marne. Le coteau du plateau de la Brie borde cette vallée au sud, offrant sur

elle de magnifiques points de vue.

Enfin à l'extrême sud, s'étend le plateau de Brie jusqu'au bois Saint-Martin, régulier, à une altitude moyenne de 95 m. La ville nouvelle de Marne-la-Vallée qui occupe la limite nord de ce plateau qui surplombe la Marne, a inscrit ses constructions monumentales dans le grand paysage de cette vallée.

### **Des centres-villes anciens, des tissus urbains juxtaposés très contrastés, de grandes nappes de pavillonnaire, des infrastructures, une rivière et de grandes forêts en héritage**

#### **Des bourgs anciens dont la transformation s'amorce au 19<sup>e</sup> siècle...**

Jusqu'au début du 19<sup>e</sup> siècle, forêts, chasses royales, et champs cultivés, bourgs agricoles et châteaux de plaisance occupent ce territoire vallonné et fertile. Il est traversé par les grandes routes est-ouest qui relient l'est de la

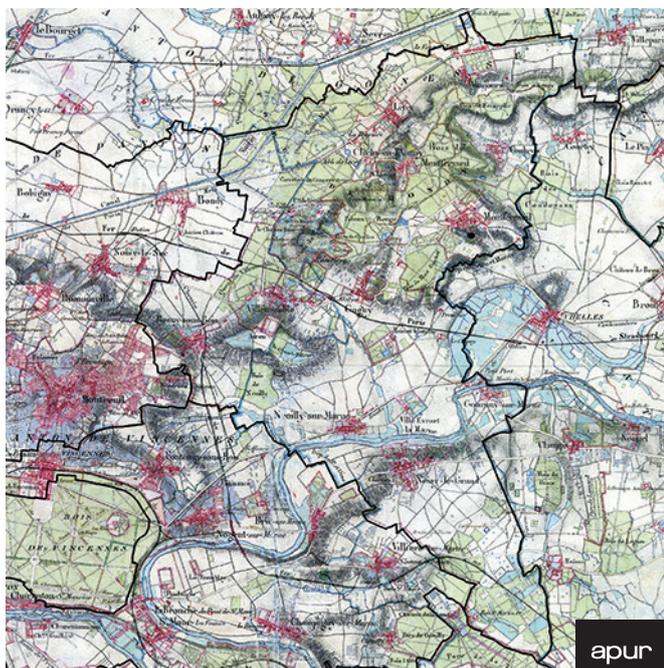
France à Paris. La construction du canal de l'Ourcq, puis des réseaux de chemin de fer vont le transformer durablement au XIX<sup>e</sup> siècle et favoriser l'urbanisation des terres agricoles et forestières et des grands domaines de chasse.

La ville-jardin du Raincy est créée en 1869 sur un ancien domaine royal et une partie de la forêt de Bondy.

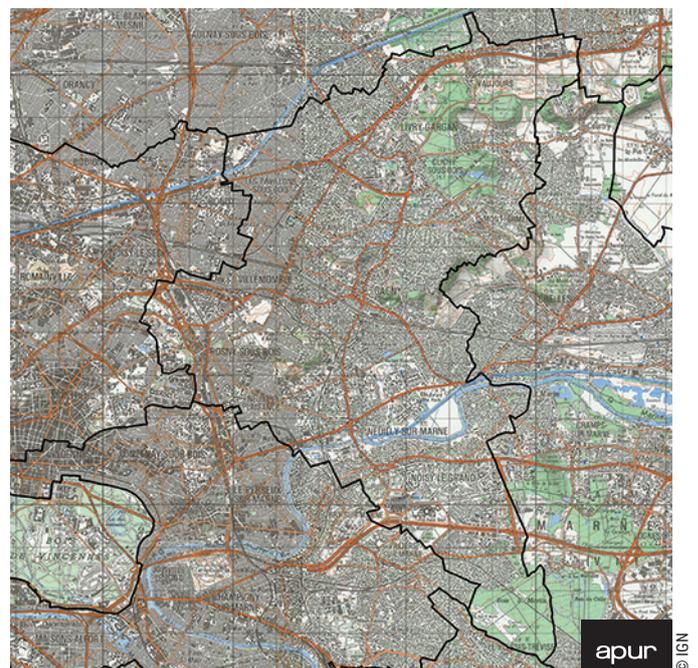
À partir de 1880, avec la création des gares de chemin de fer et la création des lignes de tramway en 1901, autour des bourgs anciens, s'installent les premières nappes de pavillons. Le plus vaste lotissement sera celui des Pavillons-sous-Bois qui devient une nouvelle commune en 1905. Les sites industriels se multiplient entre routes et canal, et le long de voies ferrées. Tandis que la Marne, moins navigable, devient plutôt un lieu de résidence et de villégiature.

À partir de 1863, l'aqueduc de la Dhuis est mis en service. Souterrain, il crée une immense allée verte continue de 27 km à travers Coubron, Clichy-sous-Bois, Montfermeil, Gagny, Le Raincy, Villemomble et Rosny-sous-Bois.

1820 - CARTE D'ÉTAT MAJOR



1985/1990 - CARTE TOPOGRAPHIQUE DU SERVICE GÉOGRAPHIQUE DES ARMÉES



### **...dont l'urbanisation s'amplifie et s'accélère au 20<sup>e</sup> siècle.**

Dans l'entre-deux-guerres l'urbanisation s'accélère. Les lotissements pavillonnaires se multiplient et s'étendent. Mais certains bourgs restent ruraux et agricoles, notamment au sud de la Marne.

Au début des années 1960, l'urbanisation prend une ampleur jusqu'alors inégalée. La forêt est en partie détruite pour laisser place à de grands ensembles de logements. Les villes de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil notamment, sont totalement transformées par la construction de résidences privées et de cités HLM destinées à accueillir plus de 40000 habitants. Il en est de même dans la plupart des communes où les parcelles agricoles qui subsistaient se couvrent de barres et de tours qui constituent ces grands ensembles de logements. Des bidonvilles s'installent à Rosny-sous-Bois et à Noisy-le-Grand.

En 1965, le nouveau schéma directeur régional (SDAURP) prévoit la création de cinq villes nouvelles, d'un réseau autoroutier et d'un réseau express régional de transports. La ville nouvelle de Marne-la-Vallée va s'étendre, de part et d'autre de l'autoroute A4, sur plusieurs communes dont Noisy-le-Grand où est installé, sur le plateau, le nouveau centre urbain régional de Mont d'Est. C'est un objet architectural global constitué à partir d'un hexagone central, conçu pour accueillir un centre d'affaires de grande ampleur. La gare du RER A arrive en 1977 pour desservir la ville nouvelle ainsi que Bry-sur-Marne et Neuilly-Plaisance.

Le réseau autoroutier est créé dans les années 1970. Il est conçu pour permettre de développer des vastes centres commerciaux et des zones d'activités. Rosny-sous-Bois hérite ainsi de l'échangeur des autoroutes A3 et A86, de très grandes zones d'activités économiques et du centre commercial « Rosny 2 ».

### **L'urbanisation est désormais continue**

Les forêts ont été rognées et les terres agricoles réduites à peu de chose, elles subsistent seulement à Vaujours et Coubron, les rus et les rivières enfouies.

Dès les années 1980, l'absence de développement de nouvelles lignes de transports en commun et l'abandon des projets autoroutiers qui devaient les desservir vont accentuer l'isolement et les difficultés sociales des villes de Clichy et de Montfermeil jusqu'à aboutir au plus vaste plan de rénovation urbaine mis en place par l'État à la fin des années 1990 pour sortir de cette situation de relégation.

Les réseaux de RER planifiés ne sont totalement déployés qu'en 2003 (RERE). La population dans toutes les communes qui avait fortement augmenté entre 1960 et 1980 ralentit. La ville nouvelle de Marne-la-Vallée se peuple rapidement, notamment Noisy-le-Grand qui deviendra la plus grande ville du territoire.

De cette histoire, le territoire a hérité d'édifices et de sites remarquables qui témoignent de chaque période de ce passé et constituent autant d'éléments et d'ensembles patrimoniaux.



# Synthèse des débats et enjeux identifiés

## **L'attention portée aux paysages est importante car ils fondent l'identité des villes et renvoient à leur histoire**

La prise en compte des paysages est nécessaire car ils renvoient à la beauté d'un lieu. La préservation d'un paysage traduit l'attachement porté à un site en raison de son passé et du fait qu'il donne une identité particulière à un lieu. De ce fait, la conservation d'un paysage qui fait sens doit être recherchée, au regard de l'histoire de la commune et des habitants. Les paysages sont très peu pris en compte dans les PLU.

## **Identifier les paysages qui sont à protéger, à embellir, à transformer**

Le grand paysage est aussi important que le paysage local, les deux doivent être pris en compte.

Le grand paysage permet d'identifier la géographie, les lointains, la topographie permet de se situer au sein du grand territoire métropolitain. Ce sont les coteaux, les plateaux et les vallées qui rattachent plusieurs villes à un même paysage. Les belvédères créent des ouvertures vers les paysages lointains et les lieux qui sont vus de loin acquièrent une importance particulière.

Le paysage local, perçu à l'échelle d'une rue ou d'une place définit l'image des lieux. Il est constitué de petits éléments qui qualifient les espaces publics, alignements d'arbres, clôtures, sols, maisons... Ces espaces doivent donner lieu à des politiques d'embellissement et de plantations. Les voies départementales et nationales doivent y être intégrées. Leur rattachement aux villes pour leur aménagement serait souhaitable.

Paysage et patrimoine bâti peuvent être combinés pour mettre en place une politique de valorisation des lieux en prenant en compte l'ensemble des éléments présents, des repères, éléments remarquables ponctuels, maisons, arbres, porches...

## **Mettre en place des outils pour la prise en compte des paysages dans le PLUI**

Les grands sites du territoire identifiés devraient faire l'objet d'une gestion particulière à grande échelle dans le PLUI pour protéger et renforcer leurs qualités. Cela pourrait se traduire par un plan Paysage dans le PLUI. Sont cités notamment les bords de Marne et les coteaux de la vallée de la Marne, les grands sites boisés, les paysages urbains porteurs de l'histoire des villes.

Plus ponctuellement, la gestion des paysages devrait s'attacher à gérer les zones de transition entre les différents tissus urbains car les outils réglementaires actuels ne sont pas toujours suffisants (étalement des constructions et modification des règles d'implantation des bâtiments en limite de zone pavillonnaire par exemple), protéger et encourager les percées visuelles depuis les belvédères par des cônes de vue, valoriser les paysages des espaces publics, particulièrement des grandes voies structurantes, les planter, réduire leur caractère routier, etc.

## **Développer des outils pédagogiques**

Le PLU ne peut pas assurer à lui seul la protection et la valorisation des paysages. Il est nécessaire de mobiliser d'autres outils de gestion et de valorisation : travailler sur la pédagogie pour sensibiliser à la valeur des paysages : ateliers de quartier, charte paysagère, etc.

## **Développer une politique patrimoniale qui inclut les sites et les paysages**

Le travail d'inventaire des sites et des paysages est à combiner avec celui de l'inventaire du patrimoine, le travail de protection et de valorisation également. Une harmonisation des nomenclatures d'inventaire des édifices et des ensembles patrimoniaux est à établir. Sur le territoire, seules deux communes

(Rosny-sous-Bois et Livry-Gargan) ont identifié des « séquences paysagères » ou « secteurs patrimoniaux ». L'un des enjeux concernant le volet patrimonial du PLUI consisterait à sortir de la logique d'identification ponctuelle d'éléments bâtis pour aller vers l'identification et la protection globale de séquences urbaines remarquables.

---

## 2.2

# NATURE - ENVIRONNEMENT

---



parcs et jardins, ainsi que des friches et certains tissus pavillonnaires et grands ensembles fortement végétalisés.

### Vers une trame verte et bleue fonctionnelle sur le territoire

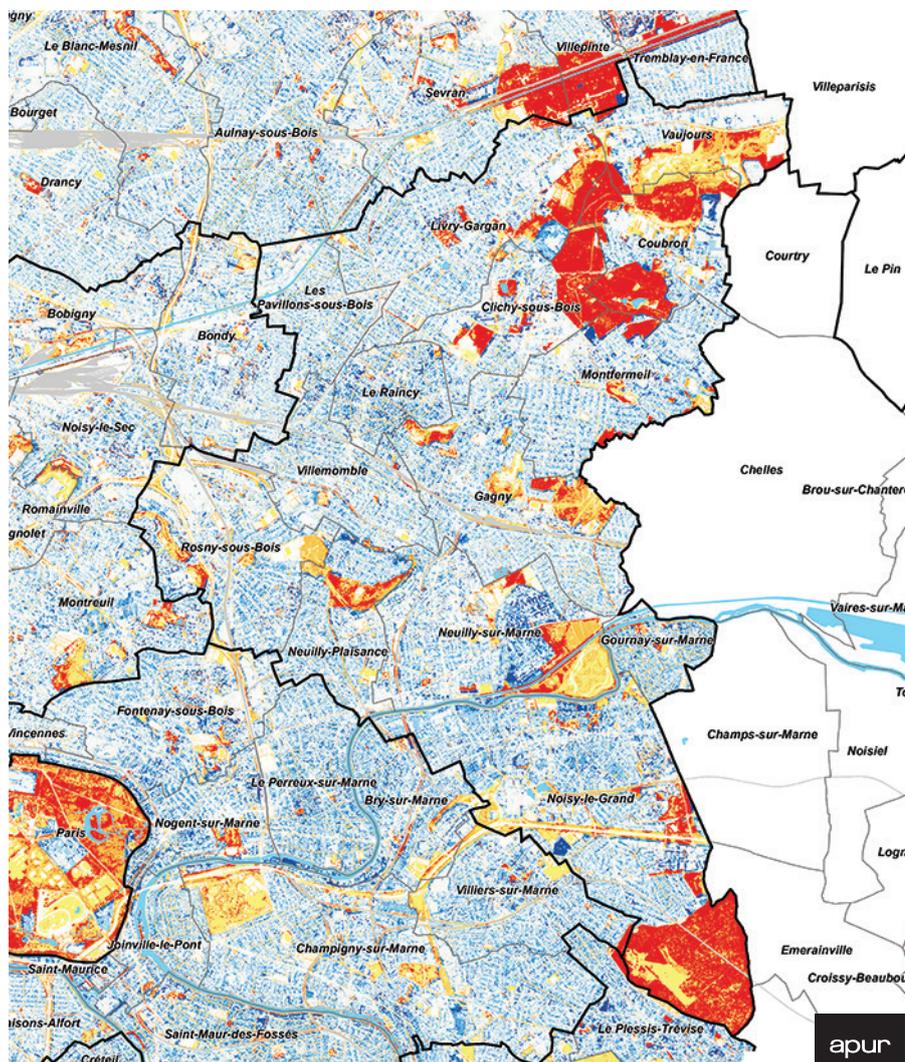
Parmi les espaces verts du territoire, la forêt de Bondy, l'aqueduc de la Dhuis, le parc départemental de la Fosse-Maussoin, le parc des Côteaux d'Avron, le parc de la Haute-Île et le bois Saint-Martin sont des réservoirs de biodiversité identifiés au SRCE. Ces espaces totalisent une surface de 1103 ha auxquels s'ajoutent les 358 ha de secteurs d'intérêt écologique en milieu urbain dense, qui bordent et complètent ces réservoirs. Ce patrimoine écologique est mis en réseau par un ensemble de corridors boisés, arborés et herbacés, plus ou moins fonctionnel, qui conforte la cohérence de la ceinture verte régionale. La Marne, corridor multitrane essentiel du territoire, fait partie de l'ensemble des corridors herbacés les plus fonctionnels. À ce maillage s'ajoutent les liaisons d'intérêt écologique en milieu urbain dense qui prolongent les liens vers le nord (chemin des parcs) et vers l'ouest (parc des hauteurs), complétant le maillage territorial à grande échelle.

### Un territoire sensible aux risques naturels, techniques et technologiques

L'ensemble des communes du territoire est concerné par un risque d'inondation sur les terrains de faible altitude, que

ce soit par débordement de la Marne à Neuilly-Plaisance, Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand, Gournay-sur-Marne ou Gagny, ou par remontée de nappe sur ces mêmes communes ainsi qu'au Pavillons-sous-Bois, Livry-Gargan, Villemombble et Coubron, ainsi que, dans une moindre mesure, sur les communes de Vaujours, Clichy-sous-Bois, Le Raincy, Rosny-sous-Bois, et Montfermeil. Les risques forts liés au retrait et gonflement des argiles sont identifiés sur les rebords de relief, là où les couches d'argile sont affleurantes. C'est également sur les rebords de plateau du massif de l'Aulnoy que se concentrent les risques liés à la présence d'anciennes carrières.

L'ensemble des grands axes de circulation routiers et ferrés présentent des niveaux sonores moyens mesurés sur



### LE PATRIMOINE VÉGÉTAL PUBLIC ET PRIVÉ

#### Domaine privé

Hauteurs de la végétation hors des voies publiques, des infrastructures de transport, des terrains de sport, des cimetières, des jardins publics, des espaces de loisirs de plein air publics

- Moins de 1 m
- De 1 à 10 m
- Plus de 10 m

#### Domaine public

Hauteurs de la végétation dans les voies publiques, les infrastructures de transport, les terrains de sport, les cimetières, les jardins publics, les espaces de loisirs de plein air publics

- Moins de 1 m
- De 1 à 10 m
- Plus de 10 m

Source : Apur  
Photo proche infrarouge - MNE - MNT 2015 - (c) Aérodata



# Comparaison des PLU

## Des zonages qui varient d'un PLU à l'autre pour des espaces de même nature

Si les grands parcs naturels et espaces boisés du territoire sont généralement classés en zone naturelle, d'autres espaces de même nature ne bénéficient pas toujours du même type de zonage selon les PLU. Ainsi les bords de Marne et la Promenade de la Dhuis sont classés en zone naturelle, mais également en zone urbaine verte ou dans un autre type de zone urbaine. De même, les cimetières, les stades et équipements sportifs, les jardins familiaux ou potagers sont classés soit en zone naturelle soit en zone urbaine verte ou dans une autre zone urbaine. Les parcelles agricoles sont couvertes le plus souvent en zone agricole, parfois en zone naturelle, voire en zone à urbaniser.

## Des EBC et des emplacements réservés aux espaces verts ou nécessaires aux continuités écologiques

Douze communes protègent les grands espaces du territoire en les classant en « espaces boisés classés » (EBC) représentant au total 714 hectares. La plupart de ces EBC se superposent à des zones naturelles au PLU. Ils couvrent généralement une partie ou la totalité des grands espaces boisés du territoire : la forêt de Bondy, le parc de la Poudrerie, le plateau d'Avron, le parc de la Haute-Île, le parc du Croissant Vert, le bois Saint-Martin... D'autres EBC protègent également des parcs et espaces verts de taille plus modeste. Sur les 14 communes du territoire, 9 ont inscrit un ou plusieurs emplacements réservés aux espaces verts ou aux espaces nécessaires aux continuités écologiques. Les empla-

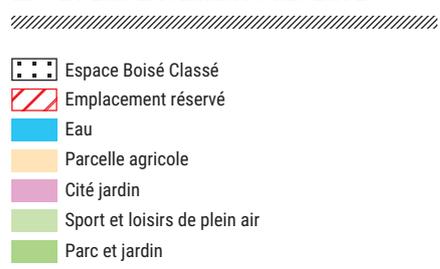
cements réservés les plus étendus correspondent à des créations ou extensions de 9 espaces verts totalisant 4,3 hectares sur l'ensemble du territoire. Les autres emplacements réservés correspondent à l'aménagement de circulations douces, sentes ou cheminements doux qui contribuent aux continuités écologiques.

## Les règles relatives aux espaces non bâtis, à la végétalisation et à la pleine terre

Le récolement des règles relatives aux espaces libres, à la végétalisation et à la pleine terre de l'ensemble des communes du territoire montre tout d'abord que si l'emprise au sol des constructions n'est pas toujours réglementée, le pourcentage d'espaces libres et le pourcentage à laisser obligatoirement en pleine terre le sont



### ESPACE DE NATURE ET ZONAGE RÉGLEMENTAIRE : EBC ET EMPLACEMENTS RÉSERVÉS



dans tous les PLU pour certaines zones. L'analyse des règles par type de zone montre qu'en zone pavillonnaire, 50 % d'espaces verts sont généralement requis dont en partie en pleine terre, dont le taux peut varier entre 10 % et 60 % selon les communes. En zone mixte dense, selon les villes, 10 % à 40 % d'espaces verts sont requis et les taux de pleine terre, lorsqu'elle est exigée, oscillent entre 5 % et 36 %. 8 communes ont défini des coefficients de biotope. En zone d'activités, moins de 20 % d'espaces verts sont requis et la pleine terre n'est pas toujours exigée ou alors avec un taux faible.

### Les dispositifs des PLU de protection pour motifs d'ordre écologique

Le code de l'urbanisme permet aux collectivités qui le souhaitent, d'identifier

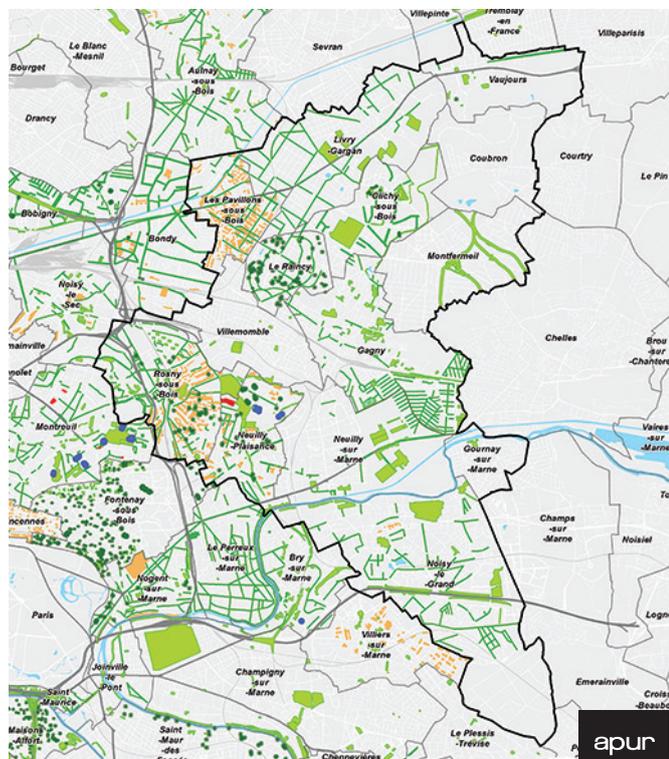
et localiser des éléments de paysage et de délimiter les sites et secteurs à protéger pour des motifs d'ordre écologique, notamment pour la préservation, le maintien ou la remise en état des continuités écologiques et de définir les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Il peut localiser, dans les zones urbaines, les terrains cultivés et les espaces non bâtis nécessaires au maintien des continuités écologiques à protéger et inconstructibles quels que soient les équipements qui, le cas échéant, les desservent. Sur le territoire de Grand Paris Grand Est, presque toutes les communes ont inscrit un ou plusieurs de ces dispositifs. Les protections les plus fréquentes portent sur la protection des arbres isolés et surtout sur les alignements d'arbres; elles sont inscrites dans la plupart des PLU. Les espaces paysagers et certains espaces verts font également l'objet de protections

dans presque tous les PLU. Certaines communes protègent aussi des « corridors » ou « continuités vertes ». On observe également dans certains PLU l'instauration de cœurs d'îlots à préserver ou inconstructibles. Enfin un PLU utilise ce dispositif pour préserver les jardins familiaux et les mares (alors que d'autres PLU, comme souligné plus haut, protègent ce type d'espaces par le zonage).

### La trame verte et bleue

Le SRCE est décliné à l'échelle des CDT et des communes. Cependant, à ce jour, ces déclinaisons, à la bonne échelle pour prendre en compte les spécificités locales et notamment la végétation privée, ne sont pas homogènes et ne constituent pas une TVB cohérente sur le territoire, du fait de la trop grande diversité des approches, des ambitions et des échelles.

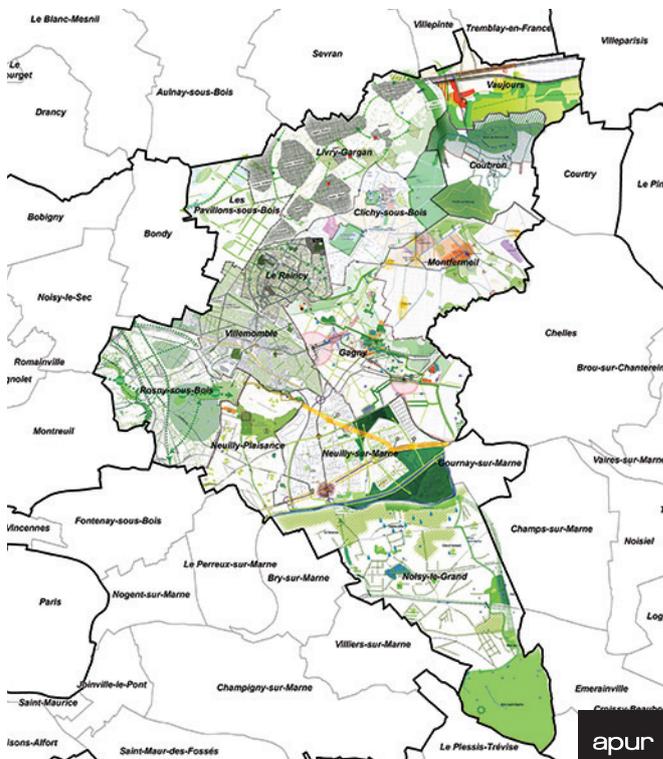
### RÉCOLEMENT DES DISPOSITIFS DES PLU DE PROTECTION DE PAYSAGE D'ORDRE ÉCOLOGIQUE



- Élément de paysage espace vert à protéger (art. L151-23 CU)
- Espace cultivé
- Alignement d'arbre (art. L151-23 CU)
- Cœur d'îlot
- Plan d'eau
- ✱ Arbre isolé protégé (art. L 151-23 CU)

Source : PLU des communes - Traitement Apur

### RÉCOLEMENT DES ÉLÉMENTS CARTOGRAPHIQUES DES TRAMES VERTES ET BLEUES DES PLU



## Synthèse des débats et enjeux identifiés

### Préserver et développer la nature en ville

Travailler sur le développement de la nature en ville est une priorité car elle participe de la réponse aux impératifs écologiques et climatiques (îlots de fraîcheur). Une présence végétale plus forte rend les tissus urbains plus qualitatifs. Elle est à renforcer dans les îlots.

Par ailleurs il s'agit de développer de l'agriculture urbaine (jardins partagés, jardins thérapeutiques, etc.) pour offrir des jardins aux quartiers d'habitat collectif.

### Concevoir des projets en adéquation avec le changement climatique

Faire de GPGE un territoire d'excellence en termes de prise en compte du changement climatique, notamment par la rénovation énergétique des bâtiments anciens, la construction bio sourcée, le développement de structures de formations initiales et continues pour les jeunes et artisans de l'EPT etc.

### Une végétation publique importante, à préserver et à mettre en réseau

Le taux de couverture en espaces verts est élevé sur le territoire de GPGE, ce qui constitue un atout majeur.

Les grands espaces naturels (la Marne, la forêt de Bondy, la promenade de la Dhuis notamment) localisés sur plusieurs communes et utilisés par un large public, constituent un sujet territorial.

Cependant les grandes dimensions de ces espaces peuvent parfois être vécues comme des coupures urbaines, et le calme qu'ils offrent vu comme un manque d'ouverture aux usages urbains.

Les continuités entre les espaces verts sont à développer pour assurer leur mise en réseau (continuités écologiques et continuités de déplacements pour les modes actifs).

### Des réservoirs de biodiversité peu accessibles

Les espaces naturels sont essentiels pour la biodiversité et permettent de créer des îlots de fraîcheur et de respiration,

nécessaires en milieu urbain. Il s'agit de concilier leur ouverture au public et leur préservation.

### Requalifier les espaces publics

Les espaces publics participent à la qualité urbaine et paysagère des différents tissus urbains, notamment les alignements d'arbres, les allées piétonnes ou allées vertes. Leur rôle est d'autant plus important dans les communes qui ne disposent pas ou peu d'espaces verts.

### Des espaces verts privés, fragiles et pourtant essentiels

Ne prendre en compte que les espaces verts ouverts au public est incomplet. Les espaces verts privés en cœur d'îlot, les plantations sur l'espace public et les terres agricoles sont importants. Ainsi les jardins des quartiers pavillonnaires jouent un rôle crucial dans le développement de la nature en ville.

Cependant, les lois récentes limitent les possibilités de maintien des espaces végétalisés, notamment par la suppression de la surface minimale de terrain constructible, ce qui permet un « bétonnage » des jardins, et des cœurs d'îlots. Les parcelles privées sont les plus difficiles à protéger car de nombreuses infractions aux différents règlements (et notamment aux PLU) sont constatées : arbres et haies abattus et non remplacés ; clôtures modifiées pour devenir opaques et non perméables à la biodiversité, sols imperméabilisés (circulations et stationnement des voitures dans les jardins), dépôts sauvages...

Pour maintenir les espaces végétalisés et lutter contre l'imperméabilisation des sols, il semble nécessaire de définir des règles d'interdiction plus claires et non ambiguës sur la pleine terre, les coefficients de biotope, les cœurs d'îlots, les espaces verts des grands ensembles, la capacité des bâtiments.

### La qualité écologique, une nécessité encore trop peu partagée

Les modes de gestion écologique, déjà développés dans certaines villes, s'étendent

progressivement à la sphère privée, par les différentes campagnes de sensibilisation. Néanmoins les habitants sont encore peu sensibles aux enjeux de la biodiversité dans leur jardin. Ils souhaitent une nature « domptée », qui implique de forts coûts d'entretiens.

### De la difficulté de conjuguer les différents enjeux

La problématique majeure est de parvenir à conjuguer les différents enjeux qui entrent en concurrence concernant le devenir des espaces naturels (desserte du territoire, préservation de l'environnement, logement, densité de population...). Actuellement, la conservation des espaces naturels et des espaces verts, et la création de nouveaux espaces verts sont placées au second plan par rapport aux objectifs de création de logements. Il faudrait désormais concilier les deux objectifs.

### Une nécessaire prise en compte des risques et nuisances

Une meilleure prise en compte des risques et nuisances paraît nécessaire pour améliorer la qualité environnementale du territoire.

Concernant le risque de mouvements de terrains (carrière et terres argileuses), sur les espaces du Coteau d'Avron, il est difficile de trouver le budget nécessaire pour combler les carrières et ouvrir de nouveaux espaces verts au public.

Dans les communes concernées par le risque inondation, il est particulièrement difficile de répondre aux objectifs de l'État en matière de création de logements.

Le Fort de Vaujours est une source de radioactivité qui pose question en termes de santé publique.

Les ex-routes nationales sont sources de multiples nuisances sur lesquelles il est nécessaire de travailler : nuisances sonores, olfactives et visuelles.

---

## **2.3**

# MORPHOLOGIE URBAINE ET TISSUS URBAINS

---

# Présentation du territoire

## Quatre grands types de tissus urbains juxtaposés

### Le pavillonnaire : une grande part du territoire, des qualités environnementales

Les tissus pavillonnaires occupent la majeure partie du territoire. C'est une des particularités de Grand Paris Grand Est. Son caractère résidentiel et « vert » est affirmé par la présence des jardins privés de chaque pavillon.

À l'exception de la commune de Neuilly-sur-Marne, les autres villes ont plus de la moitié de leur territoire constitué de lotissements de maisons et pavillons construits depuis le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle en s'étendant toujours plus tout au long

du XX<sup>e</sup> siècle. Avec plus de 55 000 parcelles occupées par des maisons et pavillons, le territoire est riche de plus de 55 000 jardins privés qui occupent entre 30 et 60 % de la surface de leur parcelle. Les dimensions de parcelles peuvent être très diverses d'un lotissement à l'autre, allant de petites parcelles de moins de 250 m<sup>2</sup> à de vastes parcelles de 2 000 m<sup>2</sup> et plus.

Les espaces non bâtis, lorsque les parcelles sont inférieures à 500 m<sup>2</sup>, sont généralement constitués de petites cours ou jardins sur rue, souvent peu plantés et aux sols imperméabilisés pour les accès aux garages, et de jardins en cœur d'îlot, plus vastes, avec une vé-

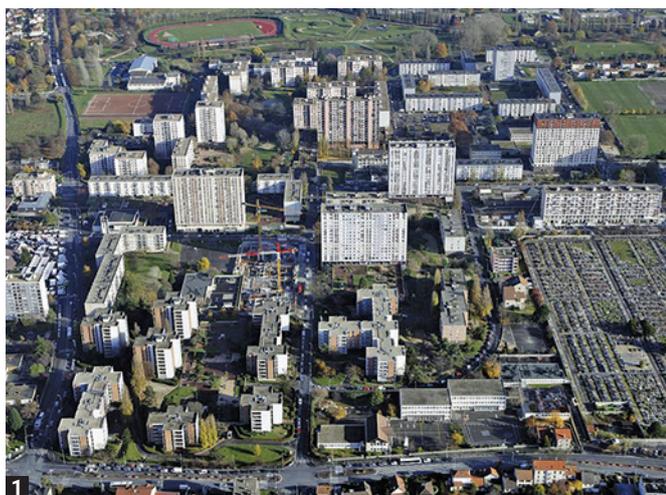
gétation plus généreuse et parfois des potagers, souvent plantés d'arbres et aux sols perméables.

Le Raincy et Noisy-le-Grand sont les deux communes où le taux de végétation à la parcelle dans les tissus pavillonnaires est le plus élevé.

Lorsque les parcelles sont grandes, des jardins de grande qualité se déploient autour de la maison, amenant une végétation importante en bordure de rue.

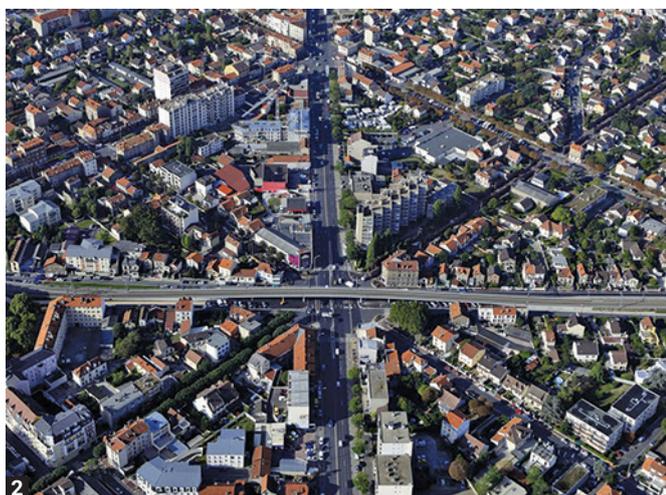
### Les tissus denses et mixtes dans les centres-villes et le long des grandes voies

Les tissus denses constitués de bâtiments hétérogènes, immeubles collec-



© ph. Guignard / air-images.net

- 1 – Tissus urbains de grands ensembles de logements des années 1960-1970.
- 2 – Tissus urbains mixtes composés de logements collectifs, pavillons, immeubles de bureaux, activités commerces.
- 3 – Tissus urbains d'activité économiques de production, de services, d'entreposage et de logistique.



© ph. Guignard / air-images.net



© ph. Guignard / air-images.net

tifs, ateliers et maisons mitoyennes, se trouvent à la fois dans les bourgs anciens et le long des voies principales qui structurent le territoire depuis longtemps. Ils accueillent à la fois de l'habitat, des activités économiques, des bureaux, comme à Rosny-sous-Bois ou à Noisy-le-Grand, des petites activités de production et de services, des commerces, qui se juxtaposent et se superposent pour constituer les centres-villes et les continuités d'une ville à l'autre le long de quelques grandes voies structurantes.

Ce type de tissu urbain occupe une surface réduite, moins du quart de la commune dans la plupart des villes. Seules Rosny-sous-Bois (35 %), commune ancienne, Le Raincy (42 %), ville nouvelle du XIX<sup>e</sup> siècle, et Neuilly-sur-Marne (38 %) se démarquent par une

place plus importante donnée à la ville « dense ». Cette ville compacte accueille peu de plantations.

La présence de la nature est faible. La végétation n'occupe jamais plus de 30 % de la surface des parcelles, elle peut même descendre à moins de 15 % dans les tissus urbains les plus compacts, où les parcelles sont petites et les constructions mitoyennes (par exemple à Livry-Gargan, Neuilly-sur-Marne ou Gagny).

Le bâti, dans ces secteurs, se renouvelle à la parcelle. La plupart des nouveaux programmes de logements collectifs se construisent au sein de ces tissus urbains mixtes et denses.

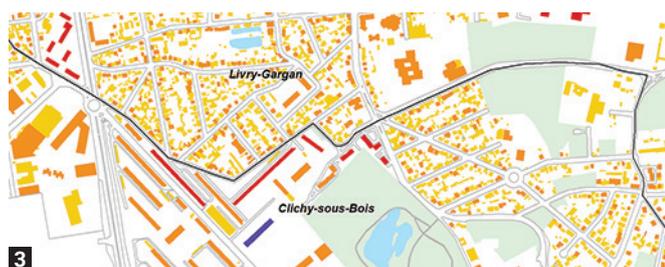
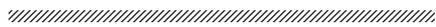
Les ZAC récentes et les projets en cours ou en préparation viennent créer de nouveaux quartiers constitués de tissus urbains semblables, denses et continus

mais sur des parcelles plus vastes capables d'accueillir plus d'espaces non bâtis et de végétation.

### Les grands ensembles des années 60-70 en mutation

Les tissus urbains des grands ensembles de logements des années 1960-1970 ont été conçus selon les principes de l'urbanisme moderne. Dédiés à l'habitat, ces ensembles sont constitués de bâtiments disjoints, barres et tours, disposés au sein de grands terrains et implantés loin des rues adjacentes au milieu d'espaces verts et de zones de parkings à ciel ouvert. Les îlots étaient, à l'origine, organisés sur le principe des îlots ouverts, non clôturés et libre d'accès. Parmi ces ensembles, la présence de bâtiments hauts de plus de 37 m n'est significa-

## CLCHY-SOUS-BOIS / LIVRY-GARGAN



### 1 - Types de bâtiments

- Logement individuel
- Petit immeuble collectif de moins de 3 étages
- Petit immeuble collectif de plus de 3 étages
- Bâtiment d'habitation, de bureaux et d'activités de moins de 6 étages
- Bâtiment d'habitation, de bureaux et d'activités de plus de 6 étages

### Végétation réelle

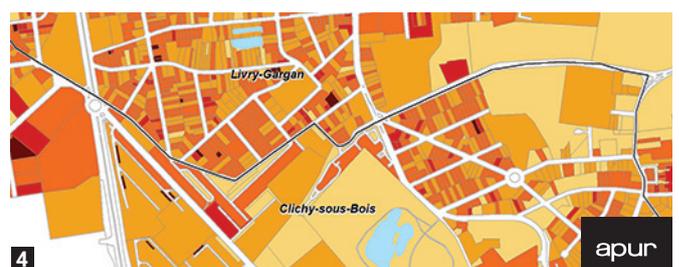
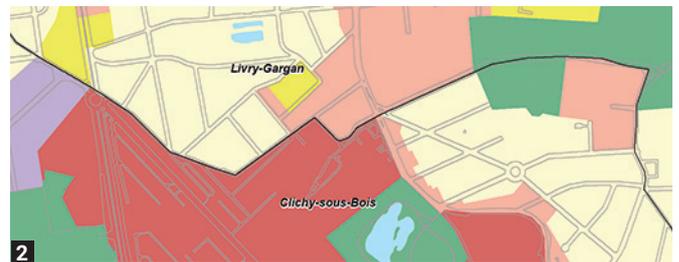
- - de 1 m
- 1 à 10 m
- + de 10 m

Source : Apur  
Photo proche infrarouge - MNE - MNT 2015 -  
(c) Aérodata

### 2 - Récolement simplifié des zonages des PLU

- Zone naturelle
- Zone mixte dense
- Zone mixte semi-dense
- Habitat collectif discontinu
- Habitat à dominante pavillonnaire
- Zone d'activités commerciale

Source : PLU des communes - Traitement Apur



### 3 - Pourcentage d'emprises au sol des bâtiments

- Moins de 10 %
- 10 à 25 %
- 25 à 50 %
- 50 à 70 %
- Plus de 70 %

Source : Apur

### 4 - Hauteurs des bâtiments

- Moins de 7 m
- 7 à 15 m
- 15 à 25 m
- 25 à 37 m
- 37 m et plus

Source : Apur  
Photo proche infrarouge - MNE - MNT 2015 -  
(c) Aérodata

tive qu'à Clichy-sous-Bois et à Noisy-le-Grand en raison de l'urbanisme de la ville nouvelle de Marne-la-Vallée dans laquelle la commune est située.

Ces grands ensembles dont la densité bâtie est importante, bénéficient cependant d'espaces verts généreux qui peuvent occuper 50 % de la surface de l'ensemble.

Aujourd'hui, ils se transforment par des projets d'aménagement (les NPNRU notamment) qui modifient, parfois grandement, leurs plans d'origine. C'est le cas particulièrement à Clichy-sous-Bois et Montfermeil.

### Des tissus d'activités économiques monofonctionnels et sans qualité environnementale

Les zones d'activités économiques accueillent toutes sortes d'activités de

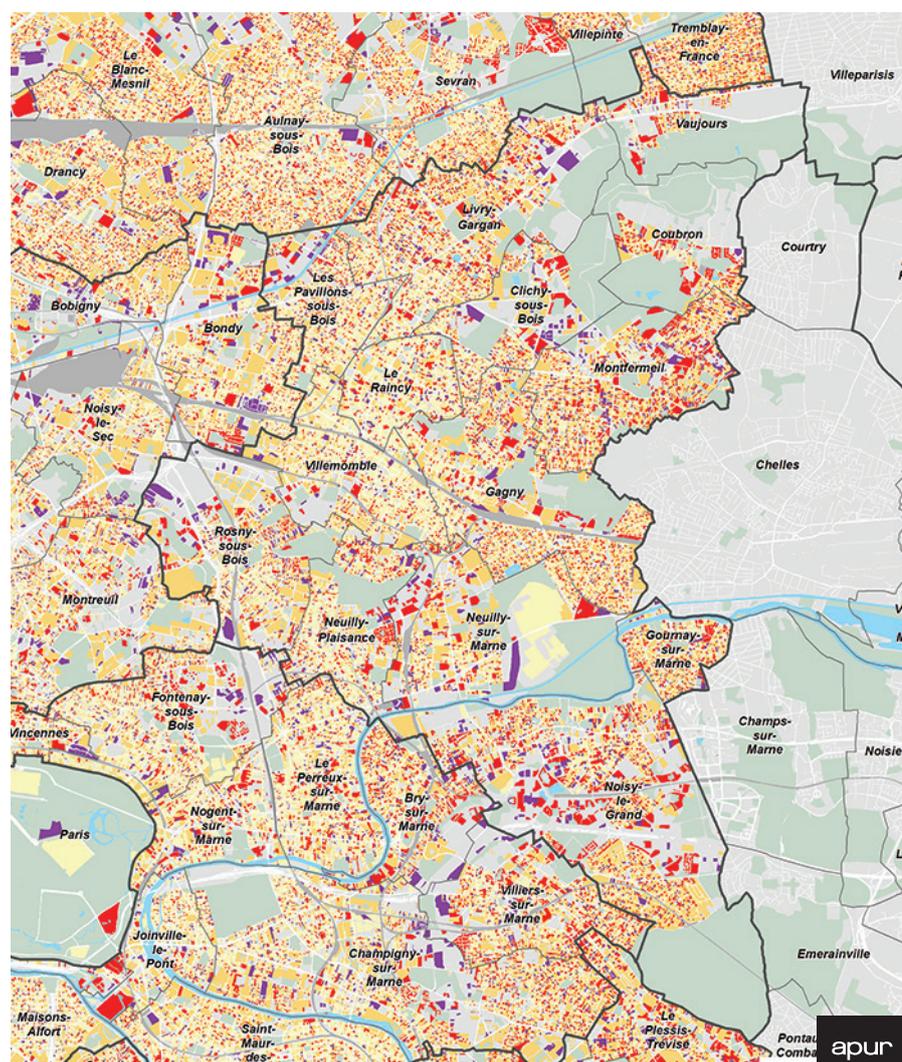
production, de services, d'entrepôt et de logistique. Ils sont souvent regroupés, dans chaque ville, dans des zones qui leur sont dédiées, le plus souvent situées près des infrastructures autoroutières et en limite communale. Ils n'occupent qu'une petite part du territoire des villes. Ces zones sont très identifiables par la forme particulière de leurs bâtiments, grands îlots formant des enclaves dans les villes, volumes simples, hauteurs restreintes, qualité médiocre des constructions, voies de desserte intérieures et grandes emprises de parkings à ciel ouvert, pas ou très peu de plantations (moins de 10 % des emprises au sol sauf dans la ville nouvelle de Marne-la-Vallée et dans certaines zones de Neuilly-sur-Marne). Vaujours est la commune dans laquelle la surface

consacrée aux activités économiques est la plus grande en raison de la présence d'une très grande entreprise.

### Quelques confrontations en limite communale

Les extensions successives des villes depuis le centre-ville vers leur périphérie peuvent créer des situations contrastées aux abords des limites communales. Ces ruptures entre grands ensembles et zones pavillonnaires, s'observent à Clichy-sous-Bois face à Livry-Gargan ou à Rosny-sous-Bois face à Montreuil.

Les infrastructures ferroviaires puis autoroutières ont été tracées loin des centres-villes et donc souvent près des limites communales, moins bâties. Autour ont été installés les activités éco-



### ÉPOQUE DE CONSTRUCTION DES BÂTIMENTS

#### Période majoritaire\*

- Avant 1949
- 1949 à 1975
- 1976 à 2000
- Après 2000
- Parcelles non renseignées
- Aires de stockage, voies ferrées
- Bois, parcs, terrain de sport, cimetières

\* Définie en prenant en compte l'ensemble des surfaces bâties de logement et d'activité

Sources : Apur, MAJIC DGFIP 2013, Plan cadastral DGI 2017

nomiques et logistiques, et les grands centres commerciaux. Ils séparent les villes et créent de vastes enclaves de part et d'autre des limites communales, par exemple entre Rosny-sous-Bois, Bondy et Villemomble. De plus, les autoroutes et les voies ferrées engendrent des coupures infranchissables, le canal de l'Ourcq et la Marne aussi sur lesquels les ponts sont rares.

### **Des centres-villes divers, porteurs de qualités de vie urbaine mais fragiles**

Le caractère de chaque centre-ville influe sur la qualité de vie des habitants et sur l'image et l'attractivité de la ville. Chaque centre-ville a une identité propre ; une identité de « village » à Vaujours et à Coubron, de « résidence » et de « villégiature » à Gournay-sur-Marne ou à Neuilly-Plaisance, une image de « grande ville » au Raincy, de « bourg ancien » à Gagny, Livry-Gargan, Villemomble, ou à Rosny-sous-Bois, de « centre commercial et tertiaire » aux formes « modernes » à Noisy-le-Grand, façonné par la ville nouvelle de Marne-la-Vallée. Enfin certains centres-villes, notamment à Clichy-sous-Bois et Montfermeil, sont en train de changer leur image et leur caractère par une recomposition profonde de leur tissu urbain.

### **Les voies structurantes, support de continuités urbaines**

Le territoire est marqué par la présence de quelques grandes voies d'accès à Paris qui traversent le territoire et le structurent. Ces voies sont anciennes. Elles sont le support d'une urbanisation linéaire qui s'est densifiée depuis plusieurs siècles. Ainsi, s'y juxtaposent des immeubles de toutes sortes. Lorsque ces voies traversent les centres-villes, ils deviennent alors aussi supports de commerces de proximité. Ces voies deviennent alors la voie principale de la ville. Leur aspect est souvent très semblable d'une ville à l'autre. Le bâti ancien dégradé peut y être très présent.

### **La rénovation thermique des bâtiments existants**

À l'échelle de Grand Paris Grand Est, la consommation des logements représente plus de la moitié de la consommation énergétique du territoire en 2015<sup>1</sup>. Aussi, les actions d'efficacité énergétique sur le stock bâti constituent le principal gisement d'économies d'énergie. En 2050, 90 % des bâtiments existants aujourd'hui seront encore là. Il y a donc un enjeu important à rénover ce bâti pour lui permettre d'atteindre la sobriété énergétique nécessaire pour atteindre l'objectif du 0 carbone en 2050 inscrit dans le PCAEM.

La rénovation du cadre bâti existant implique de trouver des solutions adaptées au caractère des différents tissus urbains. Cela suppose :

- la prise en compte des spécificités locales : la diversité des modes de constructions, des matériaux et de leur mise en œuvre, selon les périodes de construction, implique un large panel de solutions réellement envisageables, non préjudiciables pour la structure des bâtiments et le confort des occupants. (cf. La série cahiers de recommandations pour les différents types de logements collectifs - Apur<sup>2</sup>) ;
- la hiérarchisation des actions à mener en trouvant le bon équilibre entre l'investissement à engager et les gains attendus.

Le territoire de Grand Paris Grand Est se caractérise par la part importante de maisons individuelles qui représentent un peu plus de 30 % du parc. Leur rénovation thermique est un enjeu qui rejoint la nécessité de lutter contre la précarité énergétique. Le dispositif Pass'Réno Habitat, Plateforme Territoriale de la Rénovation en habitat individuel et micro-collectif, peut contribuer à accompagner, massifier et structurer la rénovation du tissu pavillonnaire. Les études comme celle de Négawatt sur le territoire de Montfermeil y contribuent aussi. Enfin, un autre segment du parc est particulièrement concerné par la rénovation énergétique du bâti. Il s'agit des constructions d'après-guerre (1940-

1975) édifiées le plus souvent selon des procédés de construction en préfabriqués artisanaux non isolés et donc particulièrement déperditifs. Leur forte présence dans le territoire suppose de les traiter avec une attention particulière.

<sup>1</sup> - 2 663 GWh et 56 % de la consommation du territoire pour le résidentiel ; 1 011 GWh et 21 % de la consommation du territoire pour les transports routiers ; 950 GWh et 20 % de la consommation du territoire pour le tertiaire ; 112 GWh et 2,5 % de la consommation du territoire pour l'industrie (source : ENERGIF-V2 (décembre 2018), AIRPARIF).

<sup>2</sup> - <https://www.apur.org/fr/nos-travaux/analyse-performance-thermique-logements-parisiens>

# Comparaison des PLU

## Des zones proches des tissus existants

La comparaison entre les zonages simplifiés des PLU et les tissus urbains réels montre que les zonages des PLU accentuent les tendances existantes.

Par exemple le long des voies les tissus urbains continus sont en réalité interrompus le long des grandes voies. Dans les PLU, ces tissus sont renforcés par des zonages uniques mixtes denses le long de ces mêmes voies.

En revanche les tissus pavillonnaires sont généralement confirmés dans les zonages pavillonnaires des PLU. Seuls les grands ensembles de logements des années 1960-1970 sont soit affirmés dans les PLU par l'inscription de zonages spécifiques, soit ils sont gommés par des zones couvrant également d'autres types de tissus urbains.

## Des règles volumétriques qui traduisent les politiques des municipalités relatives à la densité

Le croisement entre les emprises bâties réelles et les emprises réglementaires montre que selon les villes la marge de transformation des tissus urbains n'est pas la même en raison des règles de coefficient d'emprise au sol des constructions écrites dans les PLU. L'évolution est généralement plus grande sur les grands ensembles de logements des années 1960-1970 et sur les zones d'activités. Elle est plus faible dans les tissus pavillonnaires.

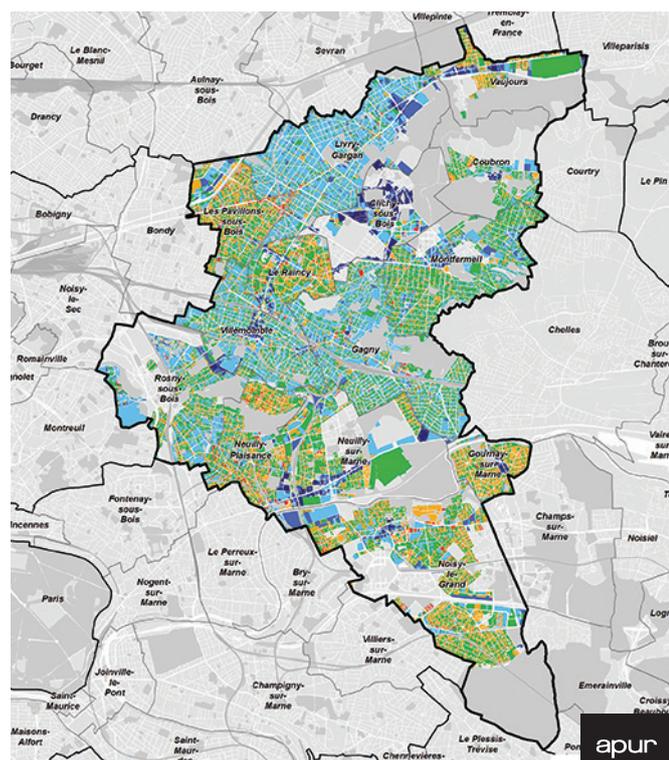
On note quelques secteurs ou communes, surtout pavillonnaires, où l'emprise réelle est quasiment la même que l'emprise réglementaire, voire même supérieure.

Le croisement des hauteurs bâties réglementaires avec la réalité fait apparaître une capacité de transformation du bâti par augmentation de sa hauteur,

le long des grandes voies où le gain de hauteur est le plus important : 7 à 12 m voire plus de 12 m.

## La comparaison des règles morphologiques dans les zones pavillonnaires

Toutes les communes disposent d'une ou plusieurs zones pavillonnaires dans son PLU. Le zonage pavillonnaire est particulièrement étendu sur le territoire (39 %). L'examen des règles morphologiques montre des dispositifs relativement homogènes en zone pavillonnaire. Avec des règles d'implantation des constructions généralement en retrait de 4 à 5 m. Globalement les coefficients d'emprise au sol oscillent entre 30 % et 40 % et quelques communes empêchent les constructions en cœur d'îlot par des bandes de constructibilité où l'emprise est plus élevée le long de la voie. Les hauteurs sont généralement basses entre 9 m et 10 m, avec parfois des ma-



## LES EMPRISES AU SOL DES BÂTIMENTS PAR RAPPORT AUX COEFFICIENTS D'EMPRISES AU SOL DES CONSTRUCTIONS DANS LES PLU

### Emprise au sol des bâtiments / coefficients d'emprises au sol des constructions dans les PLU

- Supérieur de plus de 10 %
- Quasiment égal à l'emprise autorisée
- Inférieur de 10 à 25 %
- Inférieur de 25 à 50 %
- Inférieur de 50 à 70 %
- Inférieur de plus de 70 %
- Parcelles ou les bâtiments sont non soumis aux coefficients d'emprises au sol des constructions dans les PLU
- Espaces verts, terrain de sport, infrastructure de transport, cimetières

Source : Apur

porations de 1 m pour l'implantation de commerces en rez-de-chaussée.

### Dans les zones d'habitat collectif discontinu

Sur le territoire, 8 communes disposent d'une zone d'habitat collectif discontinu ou de grands ensembles dans leur PLU. Ce zonage couvre 7 % du territoire. L'examen des règles morphologiques montre d'abord que les règles d'implantation des constructions par rapport à la voie sont de 2 sortes : soit une implantation obligatoire en retrait de 4 m, soit une implantation au choix à l'alignement ou en retrait. Les emprises au sol réglementaires sont majoritairement entre 50 % et 60 %. Les hauteurs maximales sont quant à elles très variables. Majoritairement à 22 m, elles peuvent atteindre 30 m et surtout elles sont définies précisément par secteur, ou par rue, selon les cas.

### Dans les zones mixtes

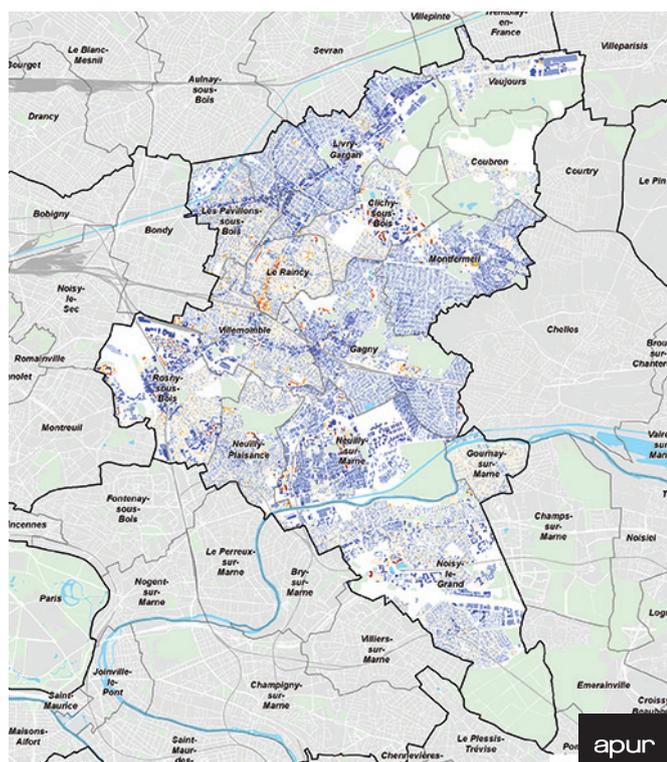
Toutes les communes disposent d'une ou plusieurs zones mixtes denses ou

semi-denses dans leur PLU. Les premières correspondent aux centres-villes, aux quartiers de centralités et aux axes structurants. Les zones semi-denses rassemblent les secteurs un peu moins denses et composés à la fois de petits immeubles collectifs et de pavillons, aux secteurs intermédiaires et de transition. Au total les zones mixtes couvrent 22 % du territoire. L'examen des règles morphologiques montre qu'elles ne sont pas toujours les mêmes. Ainsi les règles d'implantation ne sont pas toujours à l'alignement en zone mixte dense. Parfois on a le choix entre une implantation à l'alignement ou en retrait. Et l'implantation à l'alignement est imposée dans certains PLU pour les commerces en rez-de-chaussée. En revanche dans les zones semi-denses c'est l'implantation en retrait qui est la plus fréquente. En zone mixte dense les coefficients d'emprise au sol sont élevés ou ne sont pas réglementés. Ils s'établissent à 100 % ou presque dans des bandes de constructibilité dans certains PLU ou si les rez-de-chaussée sont destinés au commerce. Dans les zones semi-denses les coefficients d'em-

prise au sol sont moins élevés, autour de 50 % généralement. Les hauteurs sont très différentes selon les PLU, voire au sein d'une même commune selon les secteurs, ou selon le type de construction, ou le type de voie.

### Dans les zones d'activités

Le zonage activités couvre les zones à vocation économique, industrielle, commerciale. Il est présent dans 12 PLU et couvre 7 % du territoire. Les règles d'implantation des constructions par rapport aux voies sont presque uniformes sur l'ensemble du territoire. Elles imposent une implantation en retrait quasi systématiquement. En revanche, la limite du retrait varie d'un PLU à l'autre de 4,5 m à 6 m ou même parfois 10 m. Les coefficients d'emprise au sol sont le plus souvent fixés à 60 %. Les hauteurs réglementaires sont très diverses et définies selon chaque site d'activités.



### LES HAUTEURS RÉELLES DES BÂTIMENTS PAR RAPPORT AUX HAUTEURS RÉGLEMENTAIRES

#### Bâtiments ayant une hauteur inférieure à la hauteur réglementaire

- 3 à 7 m
- 7 à 12 m
- Plus de 12 m
- Bâtiments de hauteur réelle proche de celle du règlement

#### Bâtiments ayant une hauteur supérieure à la hauteur réglementaire

- 3 à 7 m
- 7 à 12 m
- Plus de 12 m
- Bâtiments dont la hauteur n'est pas réglementée ou n'a pas pu être traduite en mètres
- Espaces verts, cimetières

Source : Apur

## Synthèse des débats et enjeux identifiés

### **S'appuyer sur les paysages et les atouts des tissus urbains existants**

De grands paysages structurent le territoire : au nord, la forêt de Bondy ; au centre, le plateau d'Avron, le parc de la Haute-Île et les anciennes carrières de l'ouest ; au sud, le bois Saint-Martin. Le tissu pavillonnaire constitue un atout majeur du territoire à préserver. Ces quartiers constituent des espaces d'apaisement en milieu urbain, notamment grâce à des gabarits de bâtiments mesurés et une forte présence végétale.

### **La diversité des tissus urbains est une richesse, elle permet une offre de logement diversifiée**

Certains grands ensembles d'habitation ont des attributs qu'il faut protéger, à la fois la qualité des logements et la qualité des espaces verts. Ils répondent à une partie non négligeable des besoins en logement. Souvent opposés aux tissus pavillonnaires dont les qualités sont mieux reconnues, ils contribuent ensemble à la diversité des tissus urbains.

### **Valoriser les centres anciens, requalifier les centres-villes**

Les centres anciens et plus généralement les centres-villes qui accueillent les commerces de proximité constituent un atout majeur du territoire mais des difficultés, notamment une dégradation du bâti ancien et une fragilité des commerces, nécessitent un travail de requalification.

Plusieurs actions possibles sont précisées : baisser la taxe d'aménagement dans ces secteurs pour favoriser les mutations ; mener des opérations d'amélioration de l'habitat et de requalification des espaces publics ; mettre en place une Opération de Revitalisation du Territoire (ORT) ; recruter un manager de centre-ville, chargé d'animer, de soutenir et de dynamiser le tissu commercial et entrepreneurial.

### **Améliorer la qualité architecturale et paysagère des projets**

La qualité des projets est à améliorer en termes de programmation, d'architecture et d'insertion paysagère. Dans le PLUI pourraient être développés des outils réglementaires adaptés à chaque typologie urbaine pour faciliter la conception de projets qualitatifs et mettre en valeur le tissu urbain dans lequel ils s'inscrivent. Les chartes annexées au PLUI pourraient aussi y contribuer (charte architecturale, d'insertion urbaine, de bonnes pratiques, etc.). La formation des acteurs de l'urbanisme à ces questions, notamment les élus et les techniciens des communes, est importante pour maintenir et améliorer la qualité des tissus urbains.

### **Limiter les divisions parcellaires et pavillonnaires pour préserver le tissu pavillonnaire et empêcher le développement d'habitat indigne**

Dans le cadre des PLU communaux, les règles de stationnement et d'espaces verts sont largement utilisées pour limiter les divisions de terrains (nombre de places à créer, espace de stationnement en partie clos et couvert, part d'espaces verts importante, Espaces Verts Protégés en cœur d'îlots, locaux pour les déchets). Les permis de louer et de diviser ont également été mis en place dans plusieurs communes pour encadrer les divisions parcellaires et pavillonnaires. Mais le retour sur le permis de louer est mitigé.

### **Réduire les confrontations morphologiques, le PLUI pourrait les réexaminer**

Pensés pour chaque commune, les PLU n'ont pas agi pour résorber les coupures engendrées par les situations de grandes disparités morphologiques et/ou fonctionnelles en limite communale. Ils les ont même parfois confortés par des zonages et des règlements qui ac-

centuent les différences et ne traitent pas les transitions. Dans certains cas des opérations d'aménagement sont venues renforcer les différences et accentuer les termes de cette confrontation. Un travail est à engager sur les franges urbaines en vue d'assurer une meilleure cohérence et des transitions plus harmonieuses entre communes et entre territoires voisins (en termes de densité, de gabarits de bâtiments, de paysage). De façon plus générale, cette réflexion est à mener sur les transitions d'un tissu urbain à un autre y compris au sein des communes. Les confrontations morphologiques ne sont en effet pas vraiment traitées dans les PLU sauf celui de Noisy-le-Grand. Des outils réglementaires pourraient être créés pour traiter des transitions urbaines et des franges : une zone réglementaire de transition ; l'inscription de dispositions réglementaires spécifiques pour les parcelles situées en limite d'une zone pavillonnaire, permettant d'assurer une transition urbaine, sans créer de zone spécifique (hauteur des constructions, distance à respecter par rapport aux limites séparatives, etc.) ; l'association des règles de hauteur et d'emprise au sol pour limiter la construction d'immeubles collectifs (plus l'emprise bâtie est forte, plus la hauteur est faible).

---

## **2.4**

# DYNAMIQUES DÉMOGRAPHIQUES

---

# Présentation du territoire

## Une croissance démographique soutenue ces dernières années

Grand Paris Grand Est compte 394 355 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2016, ce qui représente 5,6 % de la population de la MGP. Entre 2011 et 2016, la population de Grand Paris Grand Est a augmenté à un rythme trois fois plus important que l'ensemble de la Métropole du Grand Paris : + 4,2 % contre + 1,4 %. Les communes les plus contributrices à la croissance démographique du territoire sont Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois et Livry-Gargan. La croissance démographique s'explique par un fort excédent des naissances sur les décès. Le taux de croissance dû au solde naturel est de + 1,2 %, soit un rythme supérieur à celui observé à l'échelle de

la MGP (+ 0,9 %). Le solde des échanges migratoires (entrées-sorties) est quant à lui déficitaire (- 0,4 %) mais moins qu'à l'échelle de la Métropole du Grand Paris.

## Grand Paris Grand Est accueille de nombreuses familles avec enfants

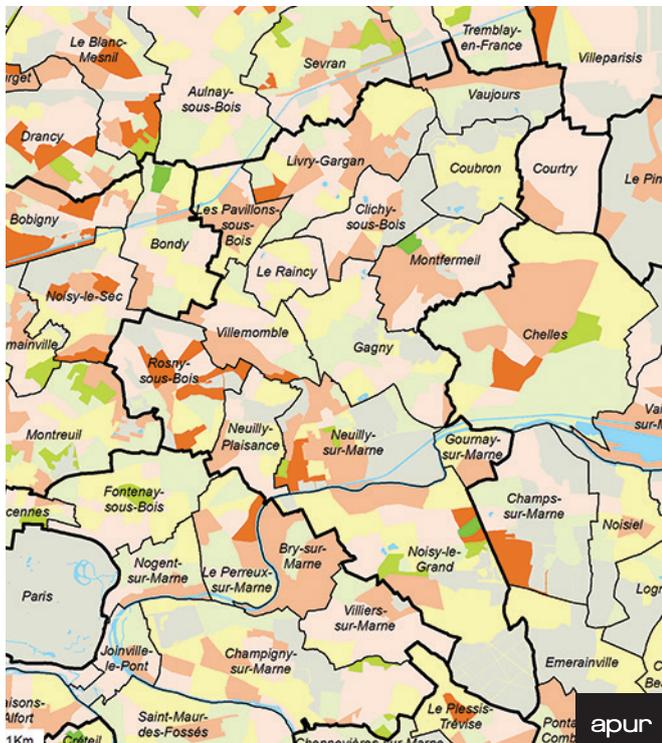
Les familles avec enfants représentent 42 % des ménages dans le territoire contre 32 % dans la métropole. L'étendue des tissus pavillonnaires et la forte implantation de logements sociaux dans certaines communes telles que Clichy-sous-Bois, Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand et Villemomble favorisent l'accueil de ces familles. La population est par

conséquent jeune : les moins de 20 ans représentent 28,2 % de la population contre 24,3 % dans la MGP. Inversement, les personnes de 65 ans ou plus sont proportionnellement moins présentes (12,7 % contre 14,3 %).

## Moins de cadres parmi les actifs résidents que dans la MGP

Seulement 18 % des actifs qui résident à Grand Paris Grand Est sont cadres contre 33 % dans la MGP. Le Raincy et Gournay-sur-Marne font figure d'exception puisqu'elles en accueillent chacune 31 %. Inversement les employés et ouvriers sont en proportions plus présents, ils

### ÉVOLUTION DE LA POPULATION

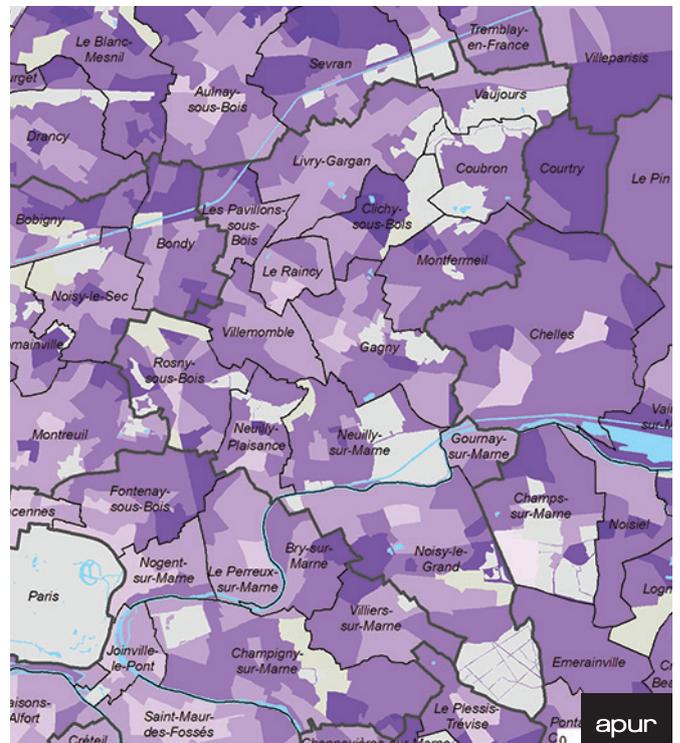


Évolution du nombre d'habitants entre 2009 et 2014

Hausse	Stabilité	Baisse
Plus de 20 %	De - 2 à + 2 %	De 2 à 10 %
De 10 à 20 %		De 10 à 20 %
De 2 à 10 %		Plus de 20 %

Source : Insee, recensements de la population 2009 et 2014

### LES FAMILLES AVEC ENFANT(S) DE MOINS DE 25 ANS



Part des familles avec au moins 1 enfant de moins de 25 ans, dans le total des ménages

Plus de 60 %	De 40 à 50 %	De 20 à 30 %
De 50 à 60 %	De 30 à 40 %	Moins de 20 %

Les emprises des principaux équipements et espaces verts, ainsi que les IRIS non significatifs apparaissent en gris

Source : Insee, recensements de la population 2013

représentent la moitié des actifs du territoire (38 % dans la MGP) et cette part s'élève à 73 % à Clichy-sous-Bois. Le taux de chômage atteint quant à lui 14 % de la population active en 2016, taux comparable à celui observé dans la Métropole du Grand Paris. Ce taux est faible dans les communes résidentielles où les actifs sont globalement plus qualifiés comme par exemple à Gournay-sur-Marne ou à Coubron et il très élevé à Clichy-sous-Bois (22 %).

### Des ménages aux revenus très contrastés

Les ménages qui résident à Grand Paris Grand Est disposent globalement d'un revenu légèrement inférieur à celui de l'ensemble des ménages de la MGP et de la région (revenu médian/UC: 20 157 €

par an et par UC contre 22 174 € dans la MGP). Toutefois, de fortes disparités s'observent. Dans certaines communes telles que Le Raincy et Gournay-sur-Marne par exemple, le revenu dont disposent les ménages est supérieur à la moyenne métropolitaine et régionale, tandis qu'à Clichy-sous-Bois, les ménages ont des revenus parmi les plus bas de la Métropole du Grand Paris.

### Une progression des revenus moins rapide qu'en Ile-de-France

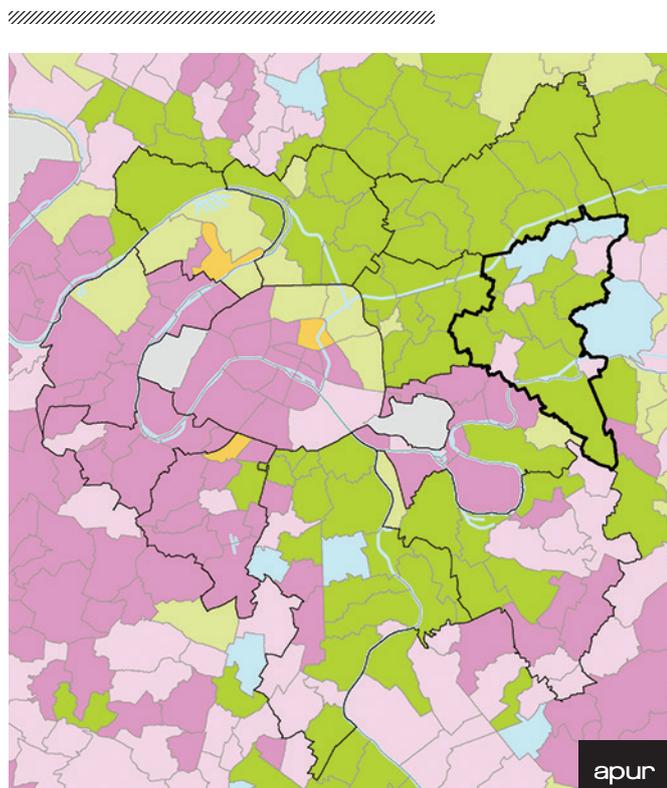
À Grand Paris Grand Est, le revenu médian déclaré des ménages a globalement augmenté moins rapidement que celui des ménages franciliens et métropolitains sur la dernière décennie. Dans les communes où les ménages déclarent des re-

venus supérieurs à la moyenne régionale, ceux-ci ont moins progressé, ces dernières années qu'à l'échelle régionale, le niveau de revenus des ménages dans ces communes s'est donc rapproché du revenu régional. Quant aux communes où le revenu médian des ménages est inférieur à la moyenne régionale, les écarts se sont encore accentués car ils ont aussi évolué à un rythme moins élevé. L'ensemble de ces facteurs traduit un mouvement généralisé de paupérisation.

### Les nouveaux arrivants ont un profil social proche de celui des ménages résidents

Le profil des ménages qui se sont installés récemment sur le territoire se distingue peu de ceux qui y résident. Ils sont tout de même un peu plus jeunes et la proportion

#### REVENU ANNUEL MÉDIAN (ÉVOLUTION DE L'ÉCART À LA MOYENNE RÉGIONALE)



**Médiane supérieure à la médiane régionale en 2001**

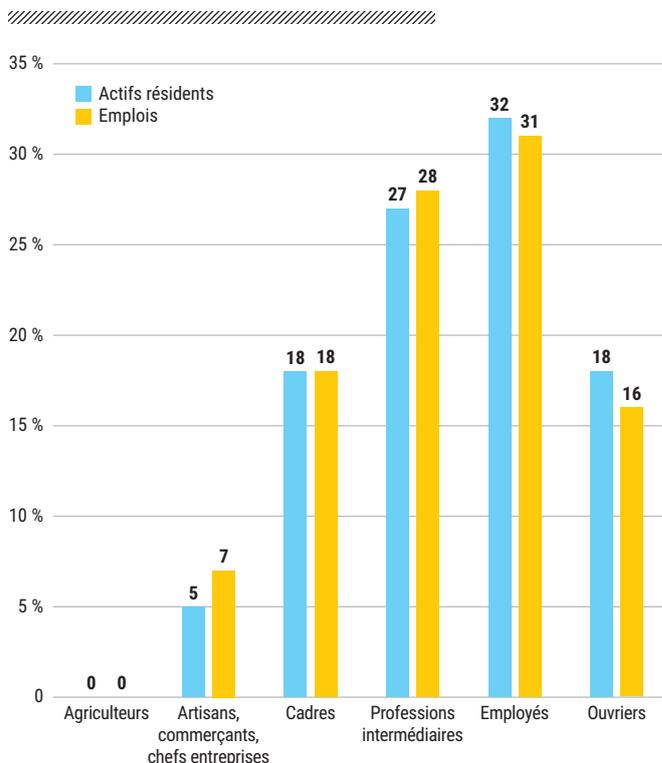
- L'écart s'accroît entre 2001 et 2013
- L'écart se réduit
- L'écart devient négatif

**Médiane inférieure à la médiane régionale en 2001**

- L'écart s'accroît entre 2001 et 2013
- L'écart se réduit
- L'écart devient négatif

Source : Revenus fiscaux localisés (Insee), 2001 et 2013

#### CATÉGORIE SOCIALE DES SORTANTS (PARMI LES ACTIFS) COMPARÉE À CELLES DES STABLES



Source : Insee, recensements 2015

de couples sans enfant et de personnes seules est légèrement plus élevée.

Localement, les communes qui comptent proportionnellement le plus de cadres parmi les résidents attirent désormais davantage de ménages aux catégories sociales plus modestes (employés et ouvriers) et la part des cadres parmi les nouveaux arrivants est moindre.

Inversement, les ménages issus de catégories sociales intermédiaires ou plus élevées (cadres) sont en proportion plus nombreux à quitter le territoire. Les habitants qui ont quitté le territoire de Grand Paris Grand Est se sont par ailleurs souvent installés dans des communes proches en Seine-Saint-Denis, dans le Val-de-Marne et en Seine-et-Marne.

### Grand Paris Grand Est : un territoire principalement résidentiel

Grand Paris Grand Est compte nettement plus d'habitants que d'emplois, ce territoire a une vocation résidentielle.

Le nombre d'actifs résidants sur le territoire et allant travailler ailleurs (117636 actifs en 2016) est par conséquent beaucoup plus important que le nombre de personnes qui viennent travailler dans le territoire en habitant ailleurs (53873 emplois en 2016).

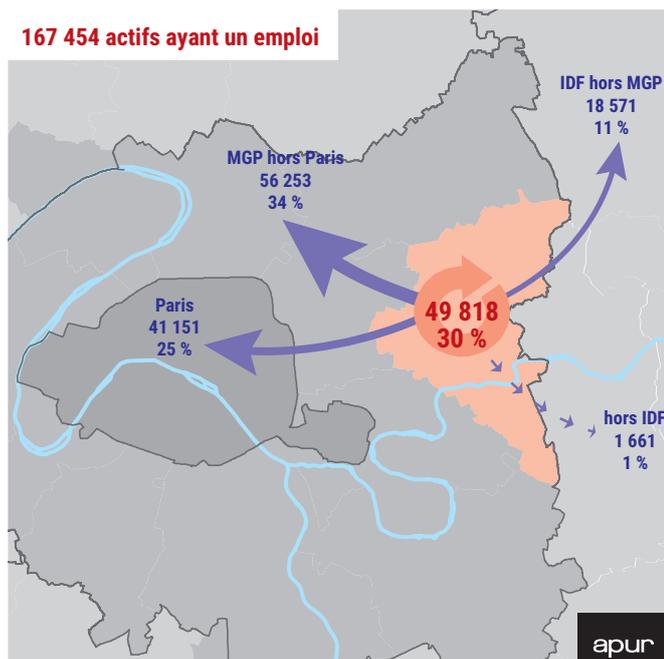
Dans ce territoire, 167 500 personnes ont un emploi. Parmi celles-ci, un petit tiers reste travailler dans le territoire de Grand Paris Grand Est (presque 50000 personnes), un autre tiers travaille dans un autre territoire de la Métropole hors Paris (56000 personnes) notamment à Est Ensemble et à Paris Terres d'Envol, deux territoires voisins, et un quart travaille à Paris (41 000 actifs). Peu de personnes exercent leur emploi hors de la Métropole.

À Clichy-sous-Bois, Livry-Gargan, Montfermeil et Vaujours, une part importante des actifs occupés travaillent dans leur commune de résidence alors que pour les autres communes, Paris apparaît comme attracteur principal. Elles sont par ailleurs mieux connectées par les

transports en commun avec des arrêts des RER A et E.

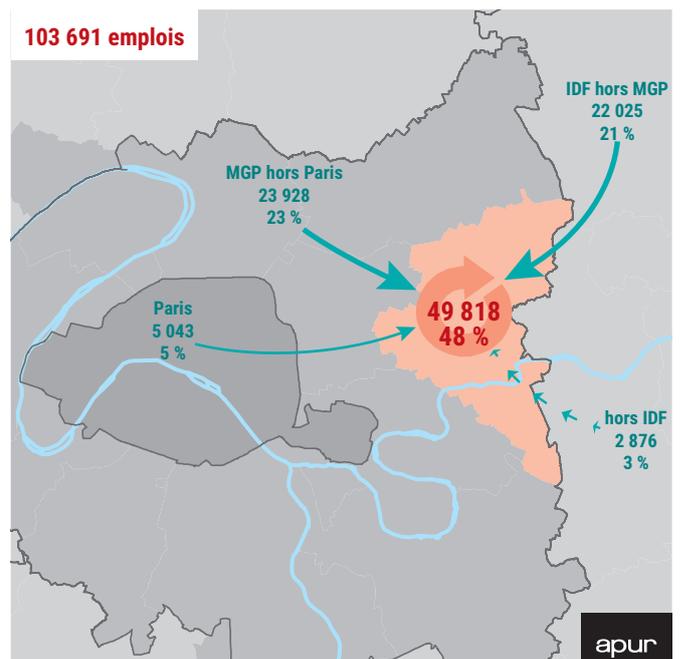
Si globalement, 30 % des actifs en emploi qui résident dans le territoire y travaillent aussi, de fortes disparités s'observent par catégorie socioprofessionnelle. Les cadres qui habitent à Grand Paris Grand Est sont seulement 19 % à travailler sur place, les autres sont contraints de se déplacer principalement sur Paris (26 %), hors de la métropole du Grand Paris (13 %) mais aussi à la Défense (8 %). S'agissant des personnes ayant une profession intermédiaire, elles sont plus d'un quart (26 %) à habiter et travailler dans le territoire mais comme pour les cadres, 25 % vont travailler chaque jour à Paris et 13 % hors des limites de la MGP. Les employés et les ouvriers sont quant à eux en proportion un peu plus nombreux à pouvoir travailler dans le territoire (respectivement 35 % et 30 %) mais en effectif, nombreux sont ceux qui se déplacent vers la capitale qui compte un fort excédent de postes d'ouvriers et d'employés compte tenu des qualifications de sa population résidente.

### OÙ TRAVAILLENT LES ACTIFS DU TERRITOIRE ?



Source : Insee, recensements de la population 2016

### D'OÙ VIENNENT LES ACTIFS QUI TRAVAILLENT DANS LE TERRITOIRE ?



# Comparaison des PLU

Les règlements des PLU ne portent pas directement sur les questions démographiques. En revanche cette thématique est systématiquement abordée dans les PADD. Elle est liée à la construction de logements, mais également aux équipements et services.

Certaines communes comme Coubron affichent un objectif de stabilisation de leur population communale afin de ne pas saturer davantage les équipements et préserver les espaces naturels et agricoles. De même, aux Pavillons-sous-Bois, le PADD précise que s'agissant d'une « ville dense et entièrement urbanisée, elle ne peut se développer que sous forme de renouvellement urbain ».

D'autres communes comme Clichy-sous-Bois, Gagny ou Le Raincy, visent une croissance « modérée » ou « raisonnée » de leur population. Pour atteindre cet objectif, elles fixent un nombre annuel moyen de logements à produire, souvent à l'horizon 2030, ce nombre variant selon les communes.

Plusieurs PADD justifient la nécessité de produire des logements en évoquant le « point mort », c'est-à-dire le nombre de logements qu'il convient de construire pour maintenir la population communale. Il s'agit de Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois et Vaujours. Les objectifs de production de logements affichés dépassent généralement ce « point mort ». Mais le nombre de logements à réaliser fixé par

les communes correspond également aux injonctions de l'État et de la Région de participer à l'effort de construction de logements pour répondre aux besoins. C'est le cas notamment des PADD de Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois, Vaujours, Villemomble.

Certains PADD évoquent des populations « cibles » : les seniors, jeunes travailleurs, étudiants, familles... Il convient pour la plupart des communes de favoriser les parcours résidentiels.

Enfin, la quasi-totalité des PADD soulignent la nécessité « d'adapter », de « mettre en adéquation », les niveaux d'équipements et de services avec les évolutions démographiques et la structure de la population.

## Synthèse des débats et enjeux identifiés

### **Les atouts du territoire en matière d'attractivité résidentielle**

#### **Le cadre de vie**

La présence d'espaces verts et de secteurs pavillonnaires constituent un atout majeur en termes d'attractivité résidentielle grâce au cadre de vie qu'ils apportent.

#### **Le prix de l'immobilier**

Plus abordable que dans d'autres territoires de la métropole, il favorise l'arrivée de personnes aspirant à l'accession à la propriété.

#### **L'arrivée du GPE**

Le RER A et les futures stations du Grand Paris Express sont des atouts pour toute une partie du territoire. Les quartiers qui sont ou seront prochainement desservis sont plus attractifs.

#### **La proximité avec de grands bassins d'emploi**

La proximité de plusieurs bassins d'emploi tels que Roissy, Marne-la-Vallée ou encore Val-de-Fontenay, est un critère de taille pour un emménagement dans le territoire. D'autres atouts restent à

développer autour de l'environnement, de l'agriculture et de la création de lien social comme par exemple l'économie solidaire, l'économie circulaire et l'agriculture urbaine. L'ensemble de ces atouts permet au territoire d'offrir à ses habitants un cadre de vie agréable.

### **Les facteurs qui réduisent l'attractivité résidentielle**

#### **La forte croissance démographique**

La croissance démographique entraîne une mise en tension de l'ensemble des équipements. Suite à la forte croissance démographique ces dernières années, l'offre en équipements est globalement sous-dimensionnée sur l'ensemble du territoire dans de nombreux domaines. Plusieurs communes sont contraintes d'investir de façon importante dans de nouveaux équipements pour faire face aux besoins les plus urgents.

#### **Une desserte en transports en commun encore insuffisante**

La faiblesse de la desserte en transports collectifs structurants dans la majeure

partie du territoire entraîne une saturation du réseau routier et les coupures urbaines liées aux grandes infrastructures de transport (routières, autoroutières, ferroviaires, fluviales) limitent les mobilités sur le territoire et nuisent globalement à la qualité urbaine.

### **Les divisions parcellaires et pavillonnaires**

La dynamique de division parcellaire croissante dans le pavillonnaire constatée dans un grand nombre de communes renforce la part des petits terrains. Les pavillons récents sont donc plus petits, les espaces extérieurs sont réduits et la qualité de vie des habitants dans ces quartiers tend à diminuer.

Le mouvement de divisions pavillonnaires s'est aussi intensifié dans certains secteurs ce qui favorise les situations de suroccupation des logements et peut engendrer à terme une dégradation du bâti et des problèmes de salubrité, réduisant l'attractivité résidentielle des quartiers concernés.

---

## 2.5

# HABITAT ET LOGEMENT

---

# Présentation du territoire

## Typologie et taille des logements, parc existant et nouveaux logements

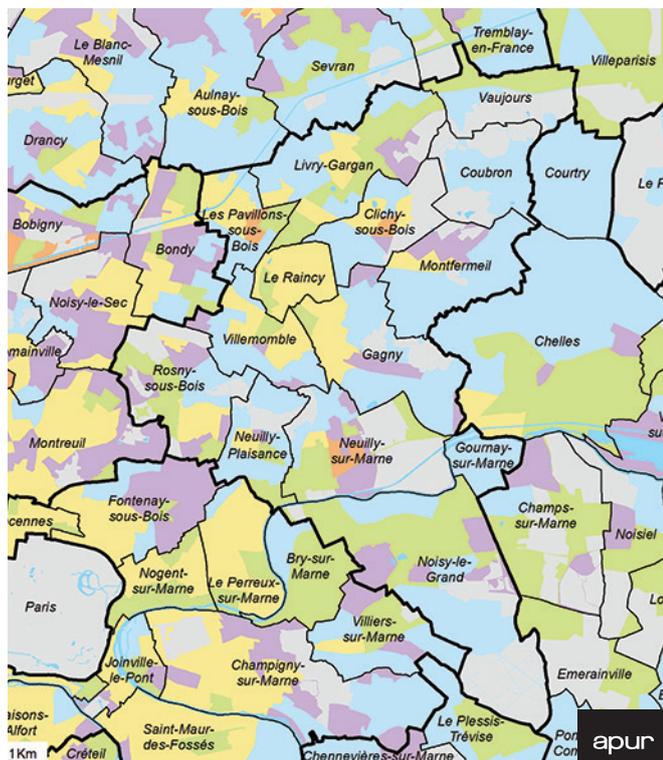
Grand Paris Grand Est se caractérise par l'étendue des tissus pavillonnaires : 3,5 fois plus de logements individuels qu'en moyenne dans la MGP (37 % contre 13 %), en particulier dans les communes les plus à l'est. Rosny-sous-Bois et Le Raincy se distinguent avec moins de 21 % de logements pavillonnaires. La part de petits logements est faible et celle de grands logements plus élevée : près de deux fois moins de petits logements (1 et 2 pièces) qu'en moyenne dans la MGP (25 % contre 41 %). À l'inverse la part des grands loge-

ments de 4 ou 5 pièces ou plus est nettement plus importante (45 % des logements contre 32 % dans la MGP). Enfin, le parc de logements est principalement occupé par des propriétaires occupants (54 % contre moins de 40 % à l'échelle de la MGP), ce qui laisse une place relativement réduite pour les autres statuts d'occupation, notamment au parc locatif privé (24 % contre 33 % à l'échelle de la MGP). Le pavillonnaire occupe 56 % de la surface de l'ensemble des parcelles bâties, mais n'accueille que 35 % des logements et 39 % de la population. Les tissus urbains denses occupent 26 % de la surface bâtie et accueillent 65 %

des logements du territoire et 61 % de la population.

Plus de 3 000 logements nouveaux sont autorisés par an sur le territoire de Grand Paris Grand Est : 78,9 % sont des logements collectifs, 7,8 % des logements individuels et 13,3 % des logements en résidence. Le taux de construction du territoire sur la période 2009-2018 est sensiblement plus élevé (19,1 %) que le taux moyen métropolitain (10,5 %). Les taux de construction varient du simple au double selon les communes : Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois, Vaujours et Neuilly-sur-Marne ont des taux de construction sur la période, supérieurs

## TYPOLOGIE DE L'HABITAT

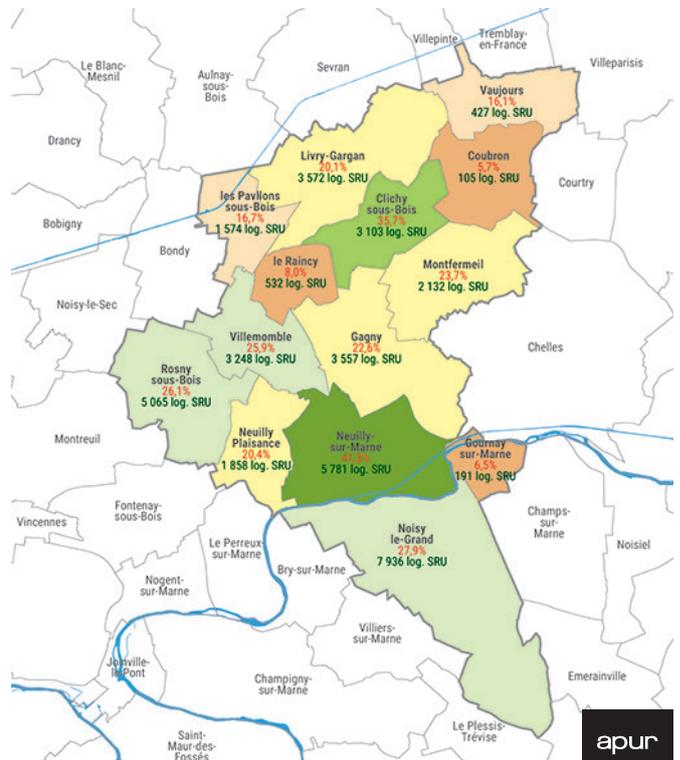


Type d'habitat dominant, par IRIS

- |   |   |
|---|---|
| <b>Individuel</b>   | <b>Privé ancien</b>   |
| <span style="color: blue;">■</span> Au moins 50 % d'habitat individuel                        | <span style="color: orange;">■</span> Confortable   |
| <b>Social</b>   | <span style="color: red;">■</span> Confort insuffisant (au moins 12 % de logements sans salle de bain dédiée) |
| <span style="color: purple;">■</span> Au moins 40 % de logements HLM                          | <span style="color: grey;">■</span> Principaux équipements, espaces verts, IRIS non significatifs             |
| <b>Privé récent</b>   |   |
| <span style="color: green;">■</span> Au moins 50 % de logements non HLM construits après 1970 |   |

Source : Insee, recensement de la population 2014

## LOGEMENTS SRU



Part de logement SRU, dans le total des résidences principales

- |  |  |
|--|--|
| <span style="color: darkgreen;">■</span> Plus de 40 %  | <span style="color: yellow;">■</span> De 20 à 25 % |
| <span style="color: green;">■</span> De 35 à 40 %      | <span style="color: orange;">■</span> De 15 à 20 % |
| <span style="color: lightgreen;">■</span> De 30 à 35 % | <span style="color: red;">■</span> Moins de 15 %   |
| <span style="color: limegreen;">■</span> De 25 à 30 %  |  |

Moyenne T9 = 24,7 %, soit 39 081 logements SRU

Source : EPT Grand-Paris Grand-Est T9 - 01/01/2018

à 20 %. Les volumes de logements autorisés à l'échelle de Grand Paris Grand Est ont sensiblement augmenté entre les deux périodes 2009-2013 et 2014-2018. Dans certaines communes, le flux annuel moyen de construction a été multiplié par 2 ou 3 entre les deux périodes, voire beaucoup plus pour les plus petites communes.

### Le parc locatif social, parc existant et nouveaux logements

Le parc locatif social est concentré dans quelques communes, qui loge environ 20 % des ménages, contre 24 % globalement dans la MGP. Le territoire est très contrasté pour ce qui est de l'atteinte des objectifs fixés par la loi SRU. Selon l'inventaire SRU au 1<sup>er</sup> janvier 2018, le

taux de 25 % de logement social parmi les résidences principales est largement dépassé à Clichy-sous-Bois et à Neuilly-sur-Marne et atteint à Noisy-le-Grand et Villemomble. Il est en passe d'être atteint à Rosny-sous-Bois, Montfermeil, Gagny, Neuilly-Plaisance et Livry-Gargny (taux > 20 %). Il manque encore des logements sociaux dans les autres communes du territoire.

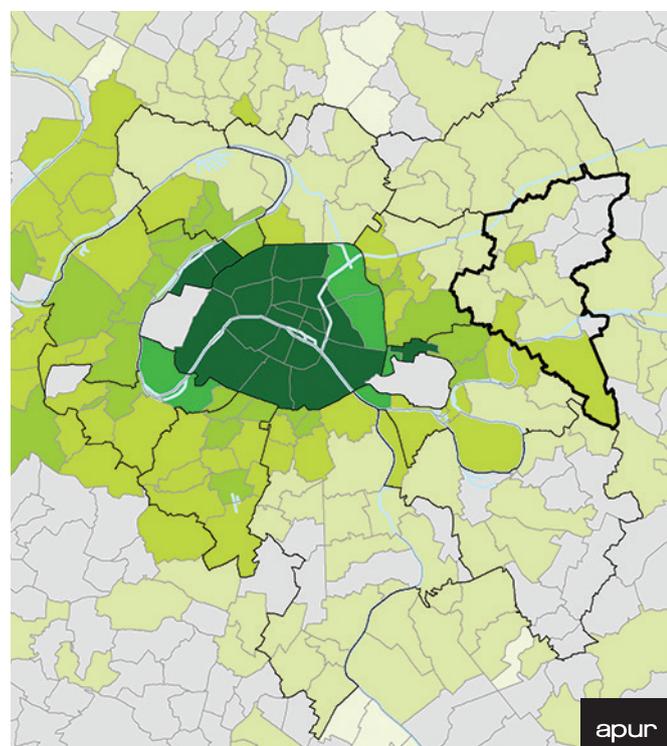
48 bailleurs sociaux distincts interviennent à Grand Paris Grand Est, en majorité des Entreprises Sociales pour l'Habitat (ESH). L'ESH Immobilière 3 F est le premier bailleur social du territoire (19,2 %), devant l'OPH Seine-Saint-Denis Habitat (14,9 %). Plus de 75 % des logements sociaux du territoire sont détenus par des ESH.

Le parc social situé dans Grand Paris Grand Est se caractérise par une propor-

tion élevée de grands logements (74 % de 3, 4 pièces et plus contre 67 % dans la métropole). Le territoire présente une fraction plus importante de logements PLS et assimilés (12,5 %) que celle constatée dans le parc de logement social métropolitain (9,0 %). La structure par catégorie varie cependant selon les communes. Le taux de rotation est plus important que celui calculé à l'échelle de la métropole (7,3 % en 2016 contre 6,1 %), en particulier pour les logements les plus petits (17 % pour les T1 contre 9 %).

De nombreux logements sociaux sont financés chaque année sur le territoire, avec une tendance à la croissance du nombre de logements créés chaque année au cours des dernières années et une évolution des catégories de logements produits. De 2010 à 2015, plus de 800

### PRIX DE VENTES DES APPARTEMENTS ANCIENS

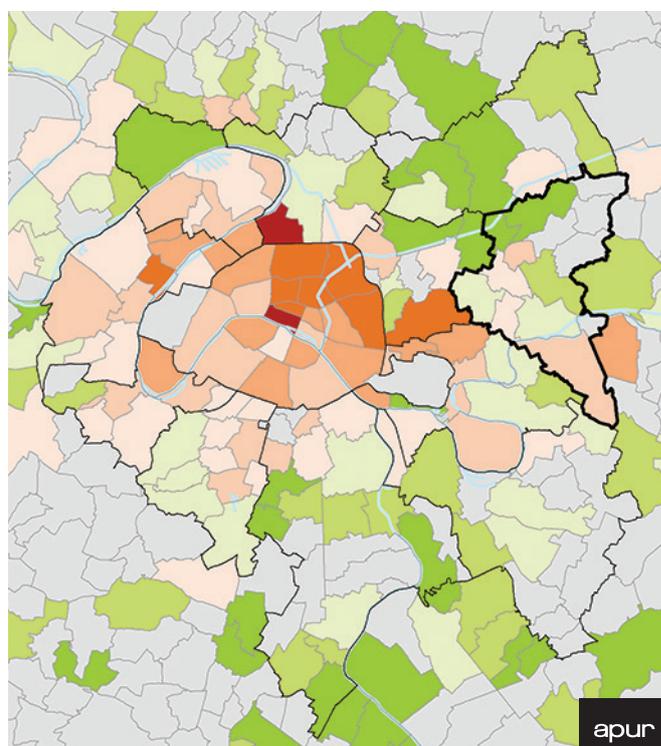


Prix standardisé des appartements anciens vendus libres à usages d'habitation

■ Plus de 8 000 €/m <sup>2</sup>	■ De 2 000 à 3 500 €/m <sup>2</sup>
■ De 6 500 à 8 000 €/m <sup>2</sup>	■ Moins de 2 000 €/m <sup>2</sup>
■ De 5 000 à 6 500 €/m <sup>2</sup>	■ Donnée indisponible
■ De 3 500 à 5 000 €/m <sup>2</sup>	

Source : Chambre des Notaires de Paris - 2<sup>e</sup> trimestre 2018

### ÉVOLUTION DES PRIX DE VENTES DES APPARTEMENTS ANCIENS ENTRE 2013 ET 2018



Hausse

■ Plus de 20 %
■ De 15 à 20 %
■ De 10 à 15 %

Baisse

■ De 5 à 10 %	■ Moins de 5 %
■ Moins de 5 %	■ De 5 à 10 %
■ Donnée indisponible	■ Plus de 10 %

Source : Chambre des Notaires de Paris - 2013/2018

logements sociaux ont été financés en moyenne chaque année, répartis entre 19 % de PLAI, 46 % de PLUS et 36 % de PLS. Le nombre de créations de logements sociaux augmente sur la période suivante 2015-2017 avec plus de 1100 logements sociaux financés en moyenne chaque année et une augmentation de la part des logements PLAI : 26 % de PLAI, 42 % de PLUS et 32 % de PLS.

### **Les dispositifs d'hébergement et de logement adapté**

Le territoire dispose d'un nombre de places d'hébergement et logement adapté rapporté à sa population plus faible que celui estimé à l'échelle de la métropole : 15,5 places/1000 habitants, contre 17,2 places/1000 habitants en moyenne dans la MGP. Cet écart est cependant limité par rapport au fort déséquilibre régional.

Grand Paris Grand Est est cependant hétérogène en termes d'hébergement et de logement adapté. Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois, Villemomble et également Vaujours à son échelle, se distinguent des autres communes du territoire avec un nombre de places pour 1000 habitants élevé (plus de 22 places pour 1000 habitants), nettement supérieur à la moyenne métropolitaine. À l'inverse, certaines communes ne disposent que d'un très faible nombre de places (notamment Montfermeil, qui en revanche dénombre sur son territoire un nombre conséquent de logements locatifs sociaux familiaux).

### **Les demandes de logement social**

Plus de 20000 demandeurs de logement social ciblent en premier choix une commune du territoire à fin décembre 2018. Grand Paris Grand Est subit une pression de la demande de logement social légèrement plus faible que celle observée à l'échelle de l'ensemble de la MGP (9 demandes actives pour une demande satisfaite contre 12). La pression de la demande varie toutefois selon les communes : elle est plus forte dans

les petites communes (Coubron, Gournay-sur-Marne, Le Raincy, Neuilly-Plaisance), mais relativement limitée dans d'autres (Neuilly-sur-Marne, Les Pavillons-sous-bois, Gagny, Villemomble). L'ancienneté moyenne en mois des demandes visant une commune du territoire (28 mois) est plus faible que celle observée à l'échelle de l'ensemble de la métropole (34 mois) ou de l'Ile-de-France (32 mois). Les demandes anciennes (10 ans ou plus) sont plus rares (2,1 %) qu'en moyenne dans la métropole (4,9 %) ou en Ile-de-France (4,0 %). 2239 demandes de logement social ont été satisfaites au cours de l'année 2018.

### **Les prix des logements**

Grand Paris Grand Est se caractérise par une certaine disparité des prix des logements anciens et de leur évolution entre les communes aisément accessibles avec des transports en commun lourd (RER) et les autres sans que ce soit le seul facteur explicatif. Noisy-le-Grand, Neuilly-Plaisance et Le Raincy sont les communes avec les prix par m<sup>2</sup> des appartements anciens les plus élevés à la mi 2018 (> 3500 €/m<sup>2</sup>), et ce sont les communes qui ont été affectées par les plus fortes croissances de prix au cours des 5 dernières années (respectivement + 7,7 %, + 3,8 % et + 6,6 %). D'autres communes telles que Les Pavillons-sous-Bois, Livry-Gargan, Neuilly-sur-Marne ont en revanche des niveaux de prix plus faibles en 2018 (< 3000 €/m<sup>2</sup>) et les prix ont baissé sensiblement sur les 5 dernières années (respectivement - 10,4 %, - 11,8 % et - 3,9 %).

Le marché des maisons (ancien) est en revanche orienté à la hausse sur l'ensemble du territoire, avec un prix des maisons qui a notablement augmenté au cours des 5 dernières années à Noisy-le-Grand (+ 9,1 %), Rosny-sous-Bois (+ 11,9 %) et Livry-Gargan (+ 6,9 %).

S'agissant des logements neufs, le marché de la promotion immobilière est porté par la ville de Noisy-le-Grand sur la période récente. Entre 2015 et 2017, la ville représentait 39 % des mises en ventes du territoire sur la période et 38 %

des ventes. En 2018, Neuilly-sur-Marne a mis cependant presque autant de logements en ventes (20 % pour Noisy-le-Grand et 19 % pour Neuilly-sur-Marne).

### **L'habitat indigne**

Avec 16 % des logements construits avant 1945, le parc de logements du territoire est plus récent que celui de la Métropole (34 %). L'habitat ancien qui peut générer le plus de situations d'habitat indigne, se concentre dans les centres-villes des communes, le long des axes principaux. Le poids des logements du parc privé potentiellement indignes (PPPI) est faible : 3200 logements sont concernés (2,6 % du parc privé contre 5,4 % dans la Métropole). Et 800 copropriétés sont considérées par les services de l'État comme « fragiles » (18 % des copropriétés du territoire, soit un niveau équivalent à celui de la Métropole).

Pour autant, une fraction importante de la population du territoire cumule faibles revenus et importantes difficultés sociales, d'où le développement d'un parc social de fait. Les habitants du territoire les plus modestes (ou les plus récemment arrivés) sont captifs du parc privé et sont logés dans de grandes copropriétés en difficulté ou dans des pavillons divisés en pièces qui constituent une nouvelle forme d'habitat indigne. Deux dispositifs sont en place pour résoudre ces difficultés : une ORCOD (Opération de requalification des copropriétés dégradées d'intérêt national) sur plusieurs copropriétés du Bas Clichy depuis 2015 et le nouvel outil, la SIFAE, filiale de l'EPF Ile-de-France et d'Action Logement Immobilier, avec une capacité opérationnelle et financière lui permettant de traiter une centaine de pavillons à risque par an.

### **Le NPNRU de Grand Paris Grand Est**

3 sites NPNRU sont retenus dans le programme ANRU 2 : les quartiers du Bas Clichy et des Bois du Temple Clichy-sous-Bois, le quartier de Val Coteau à Neuilly-sur-Marne et le quartier des Marnaudes à Villemomble.

# Comparaison des PLU

## Une tendance à la mixité fonctionnelle dans toutes les zones

Grand Paris Grand Est est un territoire résidentiel. C'est pourquoi les zonages à vocation principale d'habitat (pavillonnaire et zones d'habitat collectif discontinu) issus des PLU sont particulièrement développés. Ils couvrent près de la moitié du territoire (46 %) contre 28 % en moyenne sur la MGP. Dans ces 2 types de zones, même si la vocation principale est résidentielle, l'ensemble des règlements tolèrent une certaine mixité fonctionnelle. Ainsi, généralement l'industrie et les entrepôts sont interdits, mais le commerce, l'artisanat et

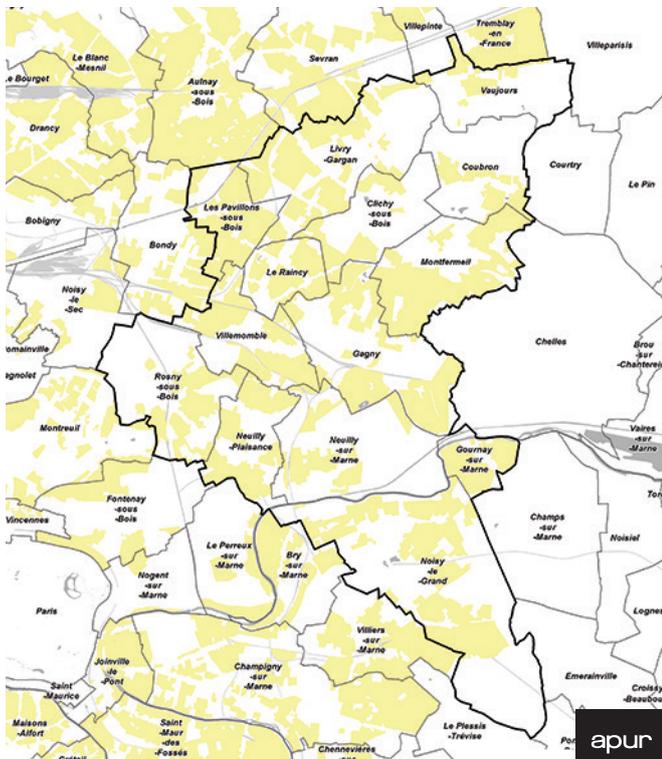
les services sont autorisés sous certaines conditions liées à la superficie et/ou à la compatibilité avec la vocation principale d'habitat et au caractère non nuisant des activités. Dans les zones mixtes, denses et semi-denses, si toutes les fonctions sont présentes, le logement est souvent interdit en rez-de-chaussée.

## Les secteurs de mixité sociale, un outil présent dans plusieurs PLU, mais des modalités d'application différentes

Les secteurs de mixité sociale prévus par le code de l'urbanisme sont des servitudes consistant à affecter un

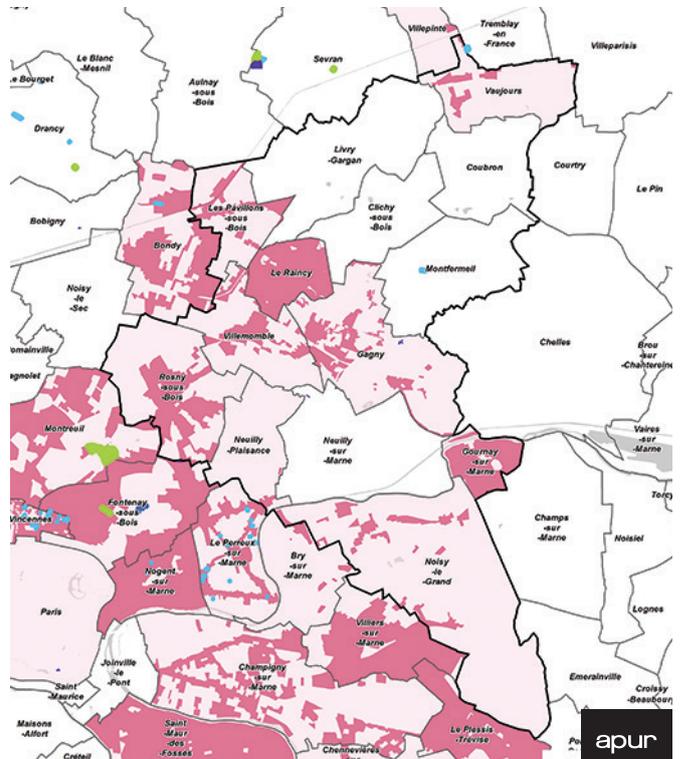
pourcentage de logements défini dans le PLU, dans les zones urbaines et à urbaniser, dans le cadre d'un programme de construction de logements. Cet outil est utilisé par 9 communes sur 14 mais les modalités d'application diffèrent d'un PLU à l'autre concernant les périmètres et les seuils qui peuvent varier du simple au double selon les PLU. Les taux de logements sont quant à eux uniformes, s'établissant tous à 30 %. Dans tous les PLU où il est utilisé, le dispositif concerne la construction de logements sociaux uniquement. Notons enfin que sur les 9 communes concernées, 5 n'ont pas encore atteint le taux SRU.

### RÉCOLEMENT SIMPLIFIÉ DES PLUS DES ZONES À DOMINANTES PAVILLONNAIRES



Habitat à dominante pavillonnaire  
Source : PLU des communes - Traitement Apur

### RÉCOLEMENT DES DISPOSITIFS DES PLU EN FAVEUR DU LOGEMENT ET DE L'HABITAT



**Secteur de mixité sociale**  
 - Communauté dont le PLU dispose d'un secteur de mixité sociale au titre de l'article L 151-15 du CU  
 - Secteur de mixité sociale au titre de l'article L 151-15 du CU

**Emplacements réservés**  
 - Logement social  
 - Mixte ou non précisé  
 - Aire d'accueil pour « Gens du voyage »

Source : PLU des communes - Traitement Apur

### **La servitude de taille minimale des logements pour promouvoir une diversité de logements**

Dispositif généralement peu utilisé par les communes de la Métropole, la servitude de taille minimale de logement a été instaurée par 3 communes du territoire : Montfermeil, Vaujours et Villemomble. Montfermeil souhaite limiter la construction de studios dans

les programmes de logements neufs. Vaujours cherche à maintenir la diversité de logements qui favorise les parcours résidentiels, en imposant un minimum de grands logements. À Villemomble, afin de pallier les carences en petits logements, il est imposé la construction de 30 % maximum de logements de 40 m<sup>2</sup> par programme de 3 logements ou plus.

### **Les emplacements réservés pour logements sont peu nombreux sur le territoire**

Dispositif peu utilisé par les communes du territoire, seule la ville de Montfermeil a inscrit un emplacement réservé pour un programme mixte qui prévoit notamment la construction de logements locatifs sociaux.

## **Synthèse des débats et enjeux identifiés**

### **Le territoire a des atouts indéniables en matière d'attractivité résidentielle...**

La forte proportion de pavillons constitue également une spécificité et un atout majeur de Grand Paris Grand Est. Le tissu pavillonnaire doit être préservé et toute densification doit être encadrée, notamment par le PLU.

Les centres anciens participent à l'attractivité résidentielle et constituent un potentiel à valoriser. Des travaux ont été menés par certaines communes en ce sens.

Les prix de l'immobilier sont plus bas que dans d'autres parties de la Métropole. Cela peut attirer les personnes souhaitant devenir propriétaires dans un cadre de vie agréable.

Les transports collectifs (RER), les réseaux routiers et autoroutiers qui desservent les bassins d'emplois du territoire ou limitrophes constituent des atouts importants. Les parties du territoire desservies par le RER sont attractives, et celles à proximité des futures stations de Grand Paris Express le seront.

### **...mais certains facteurs réduisent actuellement l'attractivité résidentielle du territoire**

Si la desserte en transports collectifs structurants est en moyenne élevée, elle est trop faible dans la majeure partie du territoire, ce qui entraîne une saturation du réseau routier (routes départementales). Pour limiter ce phénomène,

certaines Villes conditionnent la densification à la réalisation de transports collectifs.

Le territoire est affligé de coupures urbaines liées aux grandes infrastructures de transport (routières, autoroutières, ferroviaires, fluviales) qui limitent les mobilités et nuisent à la qualité urbaine et au cadre de vie de façon générale.

Les objectifs de création de logements sont fixés hors contexte par les services de l'État et ne permettent pas toujours de respecter les spécificités locales. L'un des objectifs est par exemple de densifier tous les secteurs situés autour des gares. Or, certains secteurs de gare comprennent une forte proportion de bâtiments présentant un intérêt architectural, qui participent à la qualité paysagère et à l'attractivité de ces secteurs. Une densification réduirait cette attractivité. Enfin, les prix immobiliers progressent sur la période récente, notamment dans le pavillonnaire, avec simultanément le développement de produits peu qualitatifs, parfois inadaptés aux besoins réels. L'augmentation des prix est également à l'origine de divisions parcellaires et de divisions pavillonnaires qui présentent un risque d'insalubrité (marchands de sommeil).

### **La question est alors de savoir quels sont les besoins en logements du territoire, et comment y répondre ?**

S'agit-il de produire une offre de logements plus adaptée à la population lo-

cale ou de favoriser l'accueil de nouvelles populations ? Les programmes réalisés par les promoteurs ont des niveaux de prix particulièrement élevés qui ne constituent pas une réponse adaptée aux besoins d'une bonne partie de la population déjà présente. Il serait nécessaire de produire des logements plus abordables, en accession et en location. Il convient de trouver un équilibre entre maintien des populations actuelles et accueil d'une nouvelle population.

L'orientation en matière de taille des logements produits et à produire varie d'une commune à l'autre. La majorité d'entre elles s'orientent vers des petits logements ou des logements de taille moyenne. Quelques communes souhaitent cependant produire une offre diversifiée comprenant de grands logements pour y accueillir de grandes familles.

### **Les logements adaptés à des publics spécifiques (étudiants, personnes âgées, jeunes actifs) sont peu présents sur le territoire**

Dans certaines communes, certains publics sont exclus du territoire. Les promoteurs semblent peu enclins à diversifier leurs offres vers du logement senior ou étudiant, malgré les demandes des communes en la matière. Pour les personnes âgées, les besoins en logements adaptés sont forts et la demande s'oriente plutôt vers un maintien à domicile plutôt que des EPHAD.

Le développement d'un parc de logement abordable passe par le développement du parc de logement social en particulier des logements très sociaux (PLAI) relativement peu présents sur le territoire. Les bailleurs sociaux ont cependant des difficultés à produire de nouveaux logements (hormis en VEFA) car la concurrence sur le foncier est forte avec les promoteurs privés et ils limitent la construction de biens très sociaux, dont le coût s'avère plus élevé. De façon générale, il convient d'être attentif à la qualité des logements produits, en termes de qualité du bâti et de conception des espaces collectifs ou privés. La qualité du logement social produit est souvent bien supérieure à la qualité du logement privé produit.

L'attractivité présente et future du territoire se joue sur la qualité de ses logements.

L'amélioration énergétique du parc existant est indispensable. Il convient d'encourager la réhabilitation des logements existants et leur rénovation énergétique, notamment dans les quartiers pavillonnaires. Un diagnostic est à réaliser sur le parc de logements pour évaluer les besoins.

Il est nécessaire d'anticiper la gestion des biens immobiliers (sociaux et privés) dès la conception des projets de construction. Pour les immeubles collectifs sociaux, la présence d'un gardien est primordiale et limite les problèmes de gestion. Les opérations trop petites ou trop dispersées présentent de ce fait un risque car elles ne permettent pas toujours la présence d'un gardien.

**Que faut-il alors prévoir dans un futur PLUI pour mener une politique de l'habitat qui réponde aux besoins en logement du territoire ?**

La mise en place d'une politique active en matière de logements (avec des outils efficaces dédiés) dépend pour grande partie de la capacité financière des Villes. L'enjeu du PLUI est de mettre en place des règles qui permettront d'encadrer au mieux les opérations réalisées par les promoteurs, notamment

celles qui sont situées dans les quartiers pavillonnaires.

Prévoir une part minimale de logements sociaux dans les opérations de construction de logement est un outil déjà largement utilisé et considéré comme pertinent. Plus de la moitié des communes ont instauré des périmètres de mixité sociale dans leur PLU. Certaines communes préfèrent toutefois gérer la question du logement social opération par opération car cela permet plus de flexibilité dans la répartition de ces logements. Par ailleurs, les emplacements réservés pour la création de logements sociaux sont un outil trop coûteux d'autant que les activités des promoteurs ont fait s'envoler le prix du foncier dans certains quartiers.

Les règles portant sur le stationnement (nombre de places à créer) sont efficaces pour limiter les possibilités de construction, dans le tissu pavillonnaire. La distance minimale entre deux constructions sur un même terrain (pour éviter la création de collectifs sur deux rangs) doit également être encouragée.

D'autres dispositifs pouvant être utilisés dans le futur PLUI : le Périmètre d'Attente de Projet d'Aménagement Global (PAPAG) et les OAP de projet qui peuvent contenir des prescriptions complémentaires au règlement, notamment en matière de création de logements.

Enfin, plusieurs outils peuvent figurer en annexe d'un PLUI : une charte Ville-promoteurs pour fixer des principes de qualité des opérations, une charte Ville-bailleurs pour la gestion des logements sociaux, une charte de prescriptions et de bonnes pratiques à destination de tous pour homogénéiser les règles et les prescriptions architecturales et paysagères pour l'ensemble du territoire ; le Bail Réel Solidaire (BRS), les permis de louer et de diviser même si ils ne sont pas aisés à mettre en œuvre.

---

## **2.6**

# MOBILITÉS ET DÉPLACEMENTS

---

# Présentation du territoire

## La mobilité quotidienne dans Grand Paris Grand Est

*Les données qui suivent sont issues de l'EGT 2010-OMNIL-DREIA-STIF sauf mentions contraires.*

Chaque jour, Grand Paris Grand Est est concerné par 1,45 millions de déplacements, dont un tiers de déplacements domicile-travail. La moitié des déplacements quotidiens est réalisée à l'intérieur du territoire, le reste principalement effectué en lien avec Paris, Est Ensemble, Paris Est Marne&Bois, ainsi qu'avec la Seine-et-Marne. La durée moyenne d'un déplacement d'un habitant est de 26 minutes, l'une des plus élevées des territoires de Proche Couronne (Région : 23,85 min).

### La mobilité des habitants

La majorité des déplacements quotidiens des habitants du territoire reste interne au territoire. En nombre de déplacements, la voiture est le mode de transport privilégié et son usage est élevé, même s'il tend à diminuer. En kilomètres parcourus, les transports collectifs et la voiture forment les principaux modes de transport.

Les habitants utilisent plus les transports collectifs en moyenne qu'en Proche Couronne, en particulier pour se rendre à Paris, tandis que l'usage de la voiture prime dans les liaisons vers Est Ensemble ou la Grande Couronne.

Les déplacements longs (plus de 15 km) sont d'abord réalisés en transports collectifs. La voiture prime pour les déplacements de 2 à 15 km. Sur les courtes distances de moins de 2 km, la marche est utilisée dans deux tiers des déplacements et la voiture dans un tiers d'entre eux ; l'usage du vélo reste anecdotique. Or dans Grand Paris Grand Est, comme ailleurs dans la métropole, les déplacements courts sont nombreux puisque 57 % des trajets font moins de 2 km.

### Le parc automobile des ménages

Avec 0,99 voiture par ménage, le taux de motorisation du T9 est plus élevé

que les moyennes de la métropole et de l'Île-de-France. Il tend à diminuer, avec une baisse de près de 1 % depuis 2010, mais avec de fortes disparités selon les communes (source Insee 2015). Face aux enjeux de qualité de l'air, la ZFE métropolitaine a mis en place des restrictions de circulation qui vont s'accroître jusqu'en 2024. Bien que non incluses dans la ZFE, Neuilly-Plaisance et Villemomble ont pris des arrêtés municipaux allant dans le même sens.

### La mobilité des actifs

Les actifs habitant le territoire utilisent principalement la voiture et les transports collectifs pour leurs trajets domicile-travail. Plus de la moitié des déplacements domicile-travail sont de trajets longs, supérieurs à 10 km. Mais près d'un tiers d'entre eux sont à l'inverse des trajets courts de moins de 5 km réalisés à l'intérieur de Grand Paris Grand Est.

## L'espace public et ses usages

### L'armature urbaine

En dehors des anciennes nationales, plus de 75 % des voies font moins de 12 m de large, une proportion supérieure à celle de la métropole. Ce contexte est l'héritage du mode d'urbanisation par lotissements pavillonnaires sur un territoire rural parcouru par seulement quelques grandes routes d'accès à Paris.

Ce réseau de voirie compose un maillage dense, mais peu lisible ni hiérarchisé, en dehors des deux grandes voies radiales que sont l'ex RN3 et l'ex RN34, ainsi que de la rocade de la N370. Les aménagements routiers réalisés après-guerre sur le réseau départemental et national, couplés au réseau étroit des tissus pavillonnaires, laissent aujourd'hui peu de place aux autres modes que la voiture, à la végétation et aux usages.

Concernant les grandes infrastructures de transport, les lignes de chemin de fer, construites dans la seconde moitié du 19<sup>e</sup> et au début du 20<sup>e</sup> siècle, accueillent aujourd'hui le RER E et le tramway T4. Le

réseau autoroutier formé de l'A3-A86, de l'A4 au sud et de l'A104 à l'est, borde plus qu'il ne dessert directement le territoire. En dehors des bords de Marne et du canal, l'environnement routier et minéral des voies et le peu de places ou de parvis ne contribuent pas à l'attractivité des villes. Le prolongement du tramway T4 et du T1 ont déjà permis un renouveau des espaces publics qui reste à amplifier. Le projet de TZen sur l'ex RN3 vise une requalification d'ensemble de cet axe historique, tandis que Grand Paris Grand Est a lancé une consultation d'aménagement pour la requalification de l'ex RN34 en lien avec le projet de TCSP. Le projet d'autoroute de l'Est, inscrit au Schéma Directeur de 1965 et abandonné sous la pression des villes, a laissé d'importants délaissés à aménager.

### Les piétons et les vélos

L'espace public reste peu attractif pour la marche et le vélo. Dans les quartiers pavillonnaires, les trottoirs étroits sont parfois partagés avec le stationnement, les poubelles ou les pistes cyclables. Si les tracés des anciennes routes nationales sont particulièrement lisibles, leur aménagement reste dissuasif pour les modes actifs.

Le réseau cyclable reste très peu développé ou continu. En dehors du canal de l'Ourcq et de la Marne, et plus récemment du tracé du tramway T4, la place du vélo dans l'espace public reste marginale ; les itinéraires sont souvent simplement signalés au sol ou partagés avec les piétons (voie verte).

Les piétons et les vélos font aussi face à des fortes coupures : le viaduc de l'A86, les voies ferrées, le canal de l'Ourcq et la Marne. Ces coupures sont redoublées par le relief et la juxtaposition de zones d'activités.

À court terme, le chantier du TZen 3 et la requalification de l'ex-RN 3 sont programmés. Un itinéraire cyclable (zone 30, bandes et pistes cyclables) est prévu, malgré un tracé discontinu et des emprises assez étroites pour un axe

métropolitain. Des projets de franchissements et de résorption des coupures sont à l'étude : passerelle sur la Marne au parc de la Haute-Ile, franchissement de l'échangeur A3-A86 à Rosny-Bois-Perrier. Le Département de Seine-Saint-Denis a par ailleurs engagé un Plan vélo, avec l'objectif d'adapter 100 % des voies départementales en voies cyclables d'ici 2024, dont les « boucles olympiques », et de créer des arceaux vélos.

### La voiture et le stationnement

Les trafics routiers sont les plus importants sur l'ex-RN3 et la N302, mais également sur l'ex RN34. Le reste du réseau de voirie est plutôt préservé du fait de sa petite capacité. Mais les temps de parcours restent faibles dans l'ensemble, avec des impacts sur les vitesses com-

merciales des lignes de bus. Des points de congestion sont observés au niveau des franchissements de RER, de la Marne, du Canal de l'Ourcq et des grands carrefours. La concentration des points d'accès à l'A4 et l'A86 entraîne des zones de congestion (Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois et Villemomble). La plupart des communes ont des limitations de vitesse à 20 ou 30 km/h. Pour quatre d'entre elles, ces dispositifs couvrent leur centre-ville et des quartiers. Comparativement à la Métropole, ces dispositifs sont peu répandus.

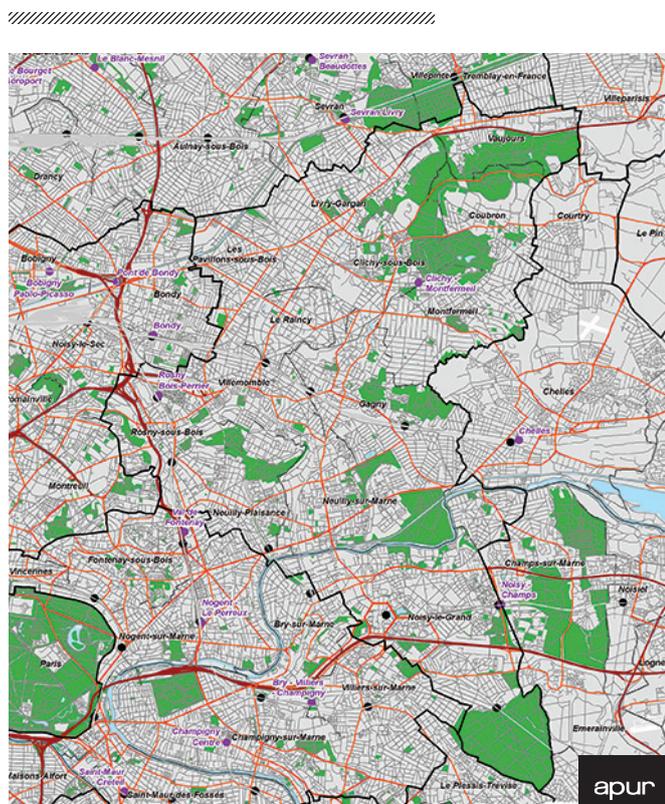
Les besoins en stationnement des ménages et l'offre en parkings privés varient considérablement selon les communes. Dans les quartiers pavillonnaires du début du 20<sup>e</sup> siècle, les besoins en stationnement sur l'espace public sont d'autant

plus importants que la plupart des parcelles n'ont pas de garage. Les tensions sont particulièrement fortes dans une dizaine de villes et les besoins en stationnement dépassent 20 % du parc des ménages (Montfermeil, Clichy-sous-Bois et Gagny). Le stationnement sur voirie est peu réglementé en dehors de quelques gares et centres-villes. De même, les tarifications des parkings relais varient considérablement, avec des parcs saturés aux abords de Grand Paris Grand Est.

### Les mobilités innovantes

Un service d'autopartage de voitures électriques a été mis en place autour de Noisy-Champs avec un réseau de stations électriques qui couvre Marne-la-Vallée et Marne-et-Gondoire (plus de 70 stations).

## LA HIÉRARCHIE DES VOIES



- Autoroutes
- Voies structurantes
- Voies locales
- Voies ferrées
- Station RER
- Station du Grand Paris Express
- Espaces verts, terrain de sport

Source : Apur

## LES LARGEURS DE VOIES



- 1 à 8 mètres
- 9 à 12 mètres
- 13 à 16 mètres
- 17 à 20 mètres
- 21 à 25 mètres
- 26 mètres et plus
- Bois, espaces verts, cimetière

Source : Apur 2018, BDTopo IGN 2016

## Les évolutions du réseau de transports collectifs et la mobilité demain

### Le réseau actuel

Grand Paris Grand Est est desservi par le RER E au cœur du territoire et à l'est, le RER A au sud et plus au nord, le RER B. Deux lignes de tramways ont été réalisées depuis Aulnay-sous-Bois : le prolongement du T4 jusqu'à Bondy et son débranchement jusqu'à Clichy-Montfermeil fin 2019. Le réseau bus est relativement dense mais avec peu de lignes Mobilien, notamment en rocade. Le territoire est directement desservi par 8 gares RER et par une dizaine d'autres à proximité. Les gares RER de Noisy-le-Grand et de Neuilly-Plaisance sont les plus importantes du territoire, avec plus de 10 millions d'entrants annuels, suivies des gares du Raincy et de Noisy-Champs. Le bus joue un rôle essentiel dans les déplacements des habitants du territoire. Pour certaines communes, les bus constituent le seul mode de déplacements en transport en commun existant, face à la faiblesse du maillage en transport en communs lourds. Mais ce réseau bus reste sous-dimensionné avec des faiblesses importantes.

### Les projets de transports collectifs

Le projet du métro du Grand Paris Express devrait considérablement améliorer la desserte des villes. Les mises en service prévues à horizon 2024 concernent les lignes 16 et 15 Sud jusqu'à Noisy-Champs. À horizon 2030, les lignes 16 Sud et 15 Est viendront renforcer les pôles de Noisy-Champs, Chelles, Val-de-Fontenay ou Bondy... Le prolongement de la L11 jusque Rosny-Bois-Perrier est prévu horizon 2022. Le prolongement d'Eole à l'ouest offrira une connexion directe vers la porte Maillot et le pôle Nanterre - La Défense dès 2022. Le prolongement de la ligne 11 jusque Noisy-Champs reste plus flou dans ses échéances. De nouvelles lignes de tramways ou de bus en site propre sont en projet ou déjà en travaux.

### Le rabattement aux gares

Pour accéder aux gares aujourd'hui, selon l'EGT, la marche permet près de 50 % du rabattement, une part modale assez faible comparée au reste de la Métropole. Les lignes de bus assurent 36 % du rabattement, une part considérable comparée aux moyennes de Proche et de Grande Couronne (respectivement 23 % et 27 %). La voiture n'est utilisée que pour 10 % du rabattement. En dépit d'un petit nombre de lignes Mobilien et de peu d'aménagements dédiés, le réseau bus joue ainsi un rôle de point d'entrée essentiel au réseau lourd, avec plusieurs pôles-bus d'importance. Le métro du Grand Paris entraînera un essor considérable de la marche à pied autour des gares. L'aménagement de parvis et des espaces publics dans les quartiers de gare sera décisif pour accueillir ces futurs piétons. Les gares GPE et RER vont offrir de nouvelles interconnexions (bus, tramway, TZen) et une intermodalité qu'il s'agit d'amplifier par d'autres services afin d'organiser une mobilité durable et alternative à la voiture individuelle. Rosny-Bois-Perrier, Noisy-Champs, Sevran-Livry et à proximité, Val-de-Fontenay ou Chelles, sont déjà identifiés comme des futurs hubs de première importance.



## Synthèse des débats et enjeux identifiés

### Des évolutions à apporter au réseau bus et à l'espace public en faveur des modes actifs

La réduction de l'usage de la voiture est essentielle pour répondre aux enjeux de qualité de l'air et de changement climatique, mais aussi d'amélioration du cadre de vie. Pour les courtes distances internes au territoire, le développement de la marche, des micro-mobilités et du vélo est un premier enjeu ; un second est le renforcement des bus et de mobilités alternatives (autopartage, covoiturage...) vers Est Ensemble, Paris Est Marne et Bois et la Seine et Marne.

Le changement des habitudes en faveur de la marche et du vélo permettrait de couvrir les nombreux trajets domicile-travail de moins de 5 km 2 km prend 20 minutes à pied et 10 minutes à vélo, 5 km, 20 minutes à vélo.

Le développement du télétravail, par des accords d'entreprises et un engagement métropolitain, est particulièrement important dans Grand Paris — Grand Est, alors que la moitié des actifs ont des trajets longs et utilisent les réseaux de transport saturés aux heures de pointe.

À l'horizon 2030, plus de 95 % des habitants et des emplois de la métropole se trouveront à moins de 2 km d'une gare ou d'une station de métro, soit 10 minutes à vélo. L'aménagement de trottoirs larges et plantés, d'un réseau cyclable structurant, ainsi que de quartiers agréables est essentiel pour aller vers l'aménagement d'une métropole du 1/4 d'heure décarbonée. Dans les centres-villes et les quartiers de gare, l'aménagement de zones de rencontre à 20 km/h permet de donner la priorité aux modes actifs. La suppression d'une file de circulation ou de stationnement permet de tester à moindre coût des aménagements provisoires, à l'exemple des pistes cyclables temporaires réalisées depuis le 11 mai 2020. Sur les voies peu circulées (moins de 5 000 véh/jour), l'instauration de zones 30 permet des double sens cyclable ou des voies à priorité vélos (chaucidou).

### Des déplacements vélos et piétons complexifiés par des coupures urbaines

Les déplacements cyclistes sont peu nombreux sur le territoire, à l'exception notable des berges des deux cours d'eau (Marne et Canal de l'Ourcq). La marche et l'usage du vélo sont aussi freinés par la présence de coupures urbaines majeures, peu franchissables (les grands axes routiers, les voies ferrées, la Marne) et pour lesquelles la réalisation de nouveaux franchissements paraît nécessaire.

L'étroitesse des rues apparaît comme un autre frein au développement des modes actifs, que ce soit pour la réalisation de pistes cyclables ou pour l'aménagement de trottoirs confortables, en particulier pour les personnes à mobilité réduite. Enfin, dans certains quartiers, les déplacements piétons sont rendus difficiles du fait de la taille des îlots et de la présence de grandes copropriétés fermées, qui devraient engager la réalisation de voies pour rendre ces îlots plus perméables.

### Les gares, pôles majeurs d'intermodalité, engorgées et mal reliées entre elles

Les gares du territoire forment des polarités majeures d'interconnexion mais souffrent d'un engorgement du réseau de voirie, du stationnement, des gares routières et des parcs de stationnement. Le stationnement vélo reste insuffisant et non sécurisé aux abords des gares. Des liaisons par bus et par modes actifs sont aussi nécessaires pour relier les gares du RER E et du RER A.

### Des actions engagées pour développer les déplacements cyclistes sur le territoire

Certaines communes du territoire ont engagé la réalisation de plans vélos ou l'aménagement de zones 30 pour faciliter les déplacements à vélo et relier les pôles de transports en commun, les grands équipements et les différents

quartiers. La bonne articulation de ces plans à l'échelle intercommunale reste à mener, à l'image du plan vélo engagé par le CD 93. Une autre priorité concerne la réalisation de stationnement vélo dans les nouvelles opérations de construction et l'implantation d'arceaux dans l'espace public et au niveau des équipements.

### Des projets de transports collectifs indispensables pour le futur du territoire

Il est nécessaire de réaliser l'ensemble des projets de transports collectifs : le métro du Grand Paris Express, mais aussi les lignes de bus en site propre sur les ex-RN3 (TZen 3) et ex-RN34, qui s'accompagneront d'une requalification des voies en faveur des cyclistes et des piétons.

Par ailleurs, l'arrivée du réseau du Grand Paris Express devra s'accompagner pour être efficace d'une refonte complète du réseau bus, permettant un rabattement efficace.

### Le rôle et la place de la voiture individuelle demain

#### La voiture, une nécessité pour beaucoup d'habitants du territoire

L'offre en transports collectifs n'est pas suffisante en l'état pour permettre un véritable abandon de la voiture individuelle par les habitants. Dans certaines communes sans transports collectifs, elle est même une nécessité.

À l'avenir, la réduction souhaitée de la place de la voiture dans les déplacements ne pourra intervenir que si la desserte en transports en commun s'améliore réellement et s'accompagne d'une offre alternative efficace.

#### Le stationnement : des normes difficiles à calibrer dans les PLU

Les normes de stationnement pour les constructions neuves dans les PLU constituent un outil de gestion de place

de la voiture dans les communes, qui reste complexe à utiliser.

Des normes trop basses encouragent la division parcellaire ou du bâti dans les zones pavillonnaires, et contribuent à un engorgement de l'espace public avec un plus grand nombre de voitures à stationner sur la voirie. Une réduction des places à construire peut aussi avoir l'effet indirect de réduire les facilités de stationnement, et de trop contraindre l'usage de la voiture. À l'inverse, une norme autorisant trop de places de stationnement peut contribuer à encourager l'acquisition de véhicules ou leur utilisation systématique, ou le développement d'usages détournés des garages (pièces supplémentaires, stockage...).

#### **Les centres-villes, les zones commerciales, les gares, des secteurs en tension**

Une réglementation et une tarification harmonisée du stationnement sur voirie et en parkings relais permettrait de diminuer les tensions dans les centres-villes et autour des gares, mais aussi dans les quartiers pavillonnaires. Certaines communes ont expérimenté des dispositifs de stationnement payant ou de dépose minute, ou de zones bleues où le stationnement est limité dans le temps.

#### **Les pistes de mutualisation des parkings**

Une plus grande mutualisation et une optimisation des places de parkings restent à engager, en particulier pour les places en sous-sol des grandes copropriétés et des ensembles de logements sociaux. L'offre en parking y est souvent sous-utilisée.

#### **Innovation et nouvelles mobilités, des nouveaux usages à soutenir et à réguler**

Les mobilités innovantes et partagées (micro-mobilités, vélos, vélos électriques VAE, autopartage et covoiturage, navettes mutualisées...) et les applis usagers dédiées offrent des réponses adaptées aux parties du territoire moins denses et moins bien desservies, via

une offre flexible de transports à la demande. L'essor des nouvelles énergies nécessite le développement d'un réseau en bornes d'avitaillement (électriques, hydrogène, GNV).

Ces évolutions profondes d'offres et de services s'accompagnent d'un bouleversement de l'écosystème des mobilités, avec un éventail d'acteurs élargi. Le rôle du territoire est appelé à monter en importance en se positionnant à la fois dans un rôle de soutien aux innovations, mais aussi de régulateur des acteurs privés.

#### **Le covoiturage : une solution à développer ?**

Si le covoiturage apparaît comme une solution de mobilité alternative à développer, en particulier autour des gares, des expérimentations de plusieurs années ont été menées dans certaines communes sans que le service mis en place n'arrive à apporter satisfaction aux usagers par manque de flexibilité. Les plans de déplacements d'entreprise constituent un autre outil d'organisation du covoiturage quotidien.

#### **Des nouveaux modes de déplacements à réguler**

Le développement important des trottinettes touche autant les déplacements domicile-travail que les déplacements liés aux loisirs. Leur présence dans l'espace public est surtout visible autour des gares, et nécessite une régulation de la part des acteurs publics.

#### **Les services de véhicules partagés**

Un maillage de stations de vélos partagés, notamment dans les centres-villes, les gares et les quartiers pavillonnaires, pourrait soutenir un usage plus développé du vélo auprès des habitants. Les services de vélos à assistance électrique (VAE) sont particulièrement adaptés aux contraintes topographiques du territoire. En ce qui concerne l'autopartage, les bornes de recharge « autolib » sont utilisées dans certaines communes pour la recharge des véhicules électriques des particuliers, une pratique qui reste à encourager.

---

## 2.7

# ACTIVITÉS ÉCONOMIQUES ET COMMERCES

---

# Présentation du territoire

## Un faible taux d'emploi

Comme souligné précédemment, Grand Paris Grand Est est un territoire principalement résidentiel.

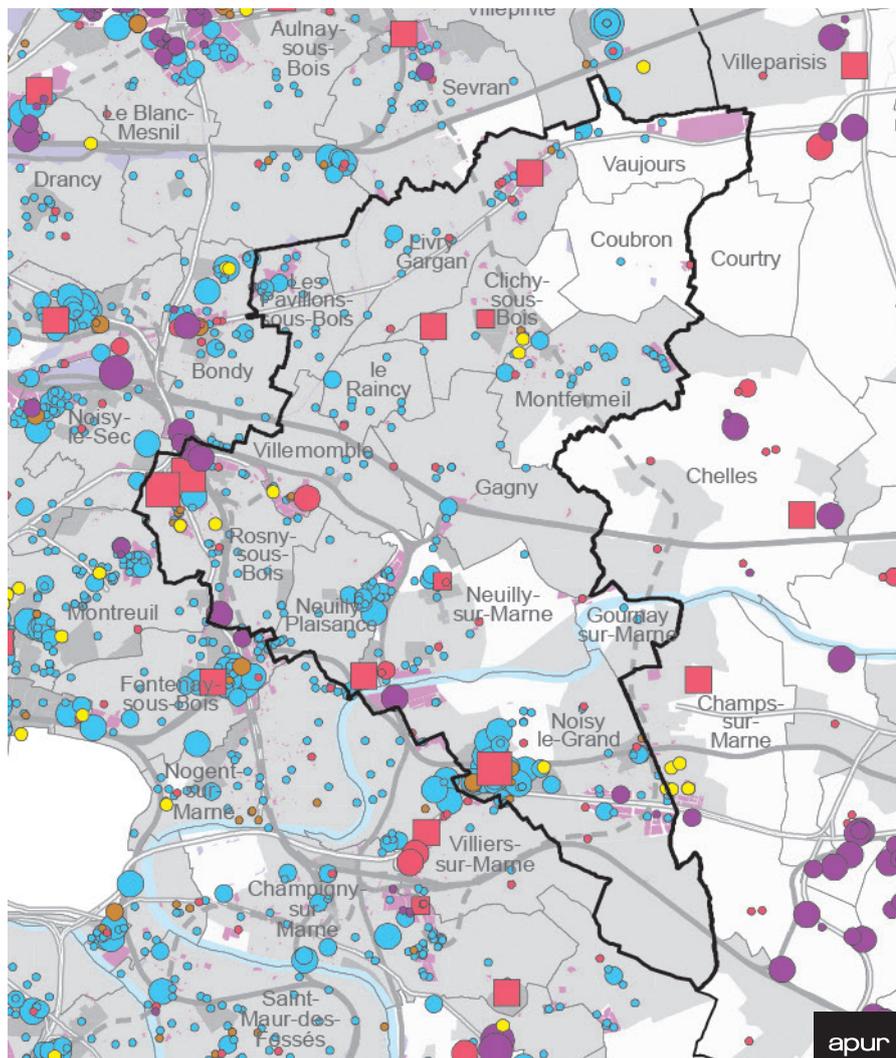
Le taux d'emploi, c'est-à-dire le nombre d'emplois rapporté au nombre d'actifs résidents occupés est faible (0,62) par rapport à celui de la Métropole (1,06). Il est plus élevé dans les communes abritant les deux grands pôles d'activité du territoire, à Noisy-le-Grand (0,94) et Rosny-sous-Bois (0,76), qui attirent des actifs des autres communes. Il est plus faible dans les communes très résidentielles comme Coubron (0,30) ou Gournay-sur-Marne (0,32).

Parmi les 103 700 emplois implantés sur

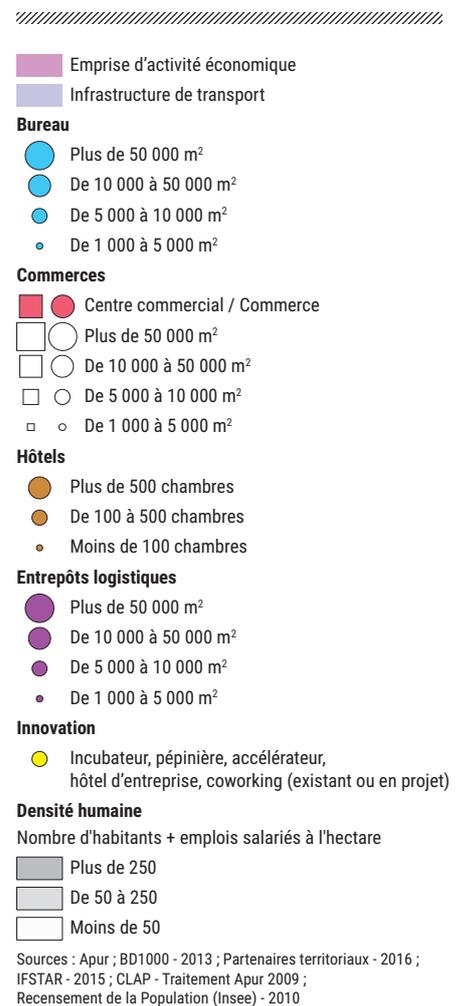
le territoire, presque la moitié (48 %) sont occupés par les actifs résidents (50 000 emplois), 47 % sont occupés par des actifs habitants dans les communes limitrophes ou proches, en Seine-Saint-Denis ou en Seine-et-Marne et seulement 5 % attirent des parisiens, majoritairement à Noisy-le-Grand.

La sphère économique « présente », c'est-à-dire les activités mises en œuvre localement visant la satisfaction des personnes présentes dans le territoire, est la plus forte en proportion de tous les autres territoires de la Métropole (77 % des emplois contre 64 % des emplois de la Métropole). A contrario, la sphère économique « productive », c'est-à-dire

les activités qui produisent des biens majoritairement consommés hors du territoire, est faible en proportion (23 % des emplois contre 36 % des emplois de la Métropole). Entre 1982 et 2013, la très grande majorité des emplois créés dans le territoire a relevé de la sphère présente, même si la sphère productive en a créé un peu contrairement à d'autres territoires où ce type d'emplois a diminué. L'administration publique regroupe majoritairement les services municipaux des communes et quelques administrations d'État. Certaines communes comme Noisy-le-Grand, Rosny-sous-Bois ou Livry-Gargan emploient plus de 1 000 agents.



## L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE



## Deux pôles d'importance régionale et un tissu de petites et de moyennes entreprises

Noisy-le-Grand – Mont-d'Est est le seul pôle multifonctions et principal pôle d'affaires à l'est de Paris avec 16 400 emplois et 550 000 m<sup>2</sup> de bureaux. Il accueille la moitié des grandes entreprises du territoire ainsi que le centre commercial « Les Arcades ». Au nord de Rosny-sous-Bois, à la confluence de l'A3 et de l'A86, un deuxième pôle concentre 7 600 emplois. Ce lieu abrite 2 grands centres commerciaux, « Rosny 2 » et « Domus ». Le reste du territoire présente un tissu économique assez lâche, en dehors d'une dizaine de concentrations d'emplois, en particulier les zones d'activités économiques. Le territoire compte une vingtaine de moyennes et grandes entreprises de plus de 250 salariés. Parmi celles-ci, le site industriel le plus important est l'usine « Placoplâtre » à Vaujours qui emploie environ 400 salariés sur 50 hectares. On dénombre sur le territoire un millier de PME (surtout des services tertiaires marchands et de l'industrie) et plus de 6 300 TPE (surtout des commerces) implantées de façon éparse. Une partie des activités industrielles sont installées dans des « zones d'activités ». Cette appellation qui recouvre des réalités multiples qualifie notamment d'anciens périmètres d'aménagement ou des zones de fait où sont concentrés des bâtiments industriels ou commerciaux, souvent des « boîtes à chaussures », des bâtiments bas, avec une forte emprise au sol, entourés d'espace de stationnement. Elles sont présentes dans la quasi-totalité des communes de Grand Paris Grand Est, mais il s'agit souvent de zones de petite taille, de moins de 10 ha. Elles sont implantées à proximité des infrastructures : le long des faisceaux ferroviaires, du canal de l'Ourcq et parfois du réseau routier majeur (A4, RN3). Elles sont aussi souvent insérées dans le tissu urbain, notamment pavillonnaire, et enclavées par rapport au réseau routier majeur ou aux transports en commun. Les zones d'activité actuelles paraissent peu impactées par les projets de transports en commun et notamment par le projet de

Grand Paris Express, hormis celles qui se situent à proximité de Rosny 2 ou de Val-de-Fontenay à horizon 2030.

## Le marché de l'immobilier de bureau

Le marché immobilier de bureaux n'est véritablement actif que sur le quartier d'affaires de « Noisy-le-Grand - Mont d'Est ». Au 3<sup>e</sup> trimestre 2019 les loyers s'établissent dans une fourchette de 170 à 230 €/m<sup>2</sup>/an dans le neuf ou le restructuré et de 80 à 160 €/m<sup>2</sup>/an pour les bureaux plus anciens. Ces fourchettes de loyers se situent un peu au-dessus de ceux pratiqués dans les villes nouvelles plus à l'est (Marne-la-Vallée et Melun Sénart) et à des niveaux de loyers comparables à ceux des villes nouvelles situées à l'ouest (Saint-Quentin-en-Yvelines et Cergy-Pontoise). Les loyers pratiqués dans le quartier d'Affaires de « Val-de-Fontenay », quelques stations de RER plus près de Paris sont assez nettement supérieurs et proches de ceux pratiqués dans le nouveau quartier d'affaires de la Plaine Saint-Denis.

## Trois centres commerciaux d'échelle régionale et des rues très commerçantes

Le territoire compte trois centres commerciaux d'échelle régionale : deux à Rosny-sous-Bois, Rosny 2 (143 boutiques sur 115 000 m<sup>2</sup>) et Domus spécialisé dans l'équipement de la maison (70 boutiques sur 62 700 m<sup>2</sup>), et les Arcades (107 boutiques sur 56 000 m<sup>2</sup>) à Noisy-le-Grand. Une restructuration en cours des Arcades prévoit 5 000 m<sup>2</sup> supplémentaires et la requalification des espaces publics (2021). Une extension de 8 000 m<sup>2</sup> est prévue sur le centre Rosny 2 à l'horizon 2022. L'équipement commercial du territoire s'appuie également sur des centres commerciaux de taille plus modeste et sur des rues très commerçantes dans la plupart des communes et sur lesquelles on retrouve un maillage de commerces de proximité, alimentaires et services commerciaux.

## Des leviers pour renforcer l'offre économique et favoriser l'entrepreneuriat

### Des lieux d'appui à l'entrepreneuriat, à la création et à la maturation des entreprises

Le territoire Grand Paris Grand Est compte une pépinière d'entreprise Espace 22 à Rosny-sous-Bois, deux hôtels d'entreprises à Villemomble et Rosny-sous-Bois et deux hôtels d'activités à Clichy-sous-Bois et Montfermeil. Il compte également des centres d'affaires et de domiciliation d'entreprises et notamment un « centre d'affaires de proximité » portés par la société Premier Conseil, spécialiste du développement économique des quartiers prioritaires, en gare de Gagny. Le territoire compte plusieurs périmètres « Territoire entrepreneur » à Clichy-sous-Bois, Montfermeil ou encore Neuilly-sur-Marne. Un pôle de développement entrepreneurial est en projet à Montfermeil.

Le coworking apparaît peu développé sur le territoire mais deux nouveaux espaces de coworking sont en projet : à Neuilly-Plaisance et dans l'ancienne École Louis Lumière, à Noisy-le-Grand, dans le cadre du concours Inventons la Métropole du Grand Paris 2.

### La facilité d'accès à internet

Le numérique est conditionné par la capacité à échanger des contenus et à exploiter en temps réel une multitude de flux de données. Les infrastructures qui en sont le support doivent continuer à évoluer.

### Les réseaux de communications électroniques

Les réseaux filaires très haut débit (fibre optique professionnelle et grand public) ; la couverture mobile en 4G assurée par antennes et le déploiement des antennes 5G, avec une convergence et une complémentarité des réseaux fixes et mobiles ; les data centers pour stocker les données ; le réseau électrique.

Dans le territoire, le rattrapage des déploiements des réseaux de fibre optique grand public est en cours mais

le niveau des déploiements reste inférieur au niveau moyen de la MGP. Le retard est plus important dans certaines communes comme Montfermeil ou Rosny-sous-Bois. Or être raccordable à la fibre optique grand public est un des leviers pour favoriser la transition numérique des entreprises, notamment les plus petites, nombreuses sur le territoire. C'est aussi un élément d'attractivité et un critère d'implantation pour certains habitants, de nouvelles entreprises. Une partie d'entre elles n'ont pas toujours les moyens ni l'utilité de souscrire à une offre professionnelle d'accès à internet, très qualitative et disponible sur l'ensemble du territoire de la MGP mais coûteuse. Ils ont néanmoins besoin de ce service pour se développer. C'est le cas des entreprises du secteur numérique ou des industries créatives et plus largement de nombreuses petites et moyennes entreprises et des micro-entrepreneurs.

Pendant l'épisode du COVID19, l'usage du numérique a explosé en particulier au domicile et certaines applications de e-santé, de e-éducation ou de travail à distance ont pris un essor important. La crise a également révélé une différence d'égalité d'accès aux outils, aux services et aux réseaux de télécommunications.

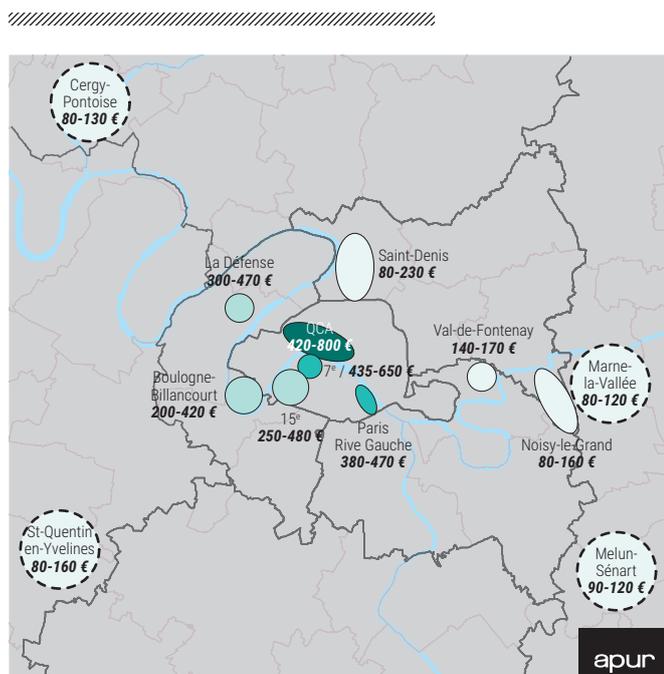
### Des atouts à renforcer mais conditionnés à l'amélioration de la desserte en transports en commun

Le territoire Grand Paris Grand Est tire parti de sa proximité avec la Cité Descartes (pôle de formation, de recherche et d'innovation, notamment dans le domaine de la ville durable). Cet atout pourrait être renforcé avec l'arrivée des gares du GPE en 2024, mais aussi à plus long terme avec le prolongement à l'étude de la ligne 11 du métro jusqu'à Noisy-Champs, créant une nouvelle liaison radiale avec Paris et la cité

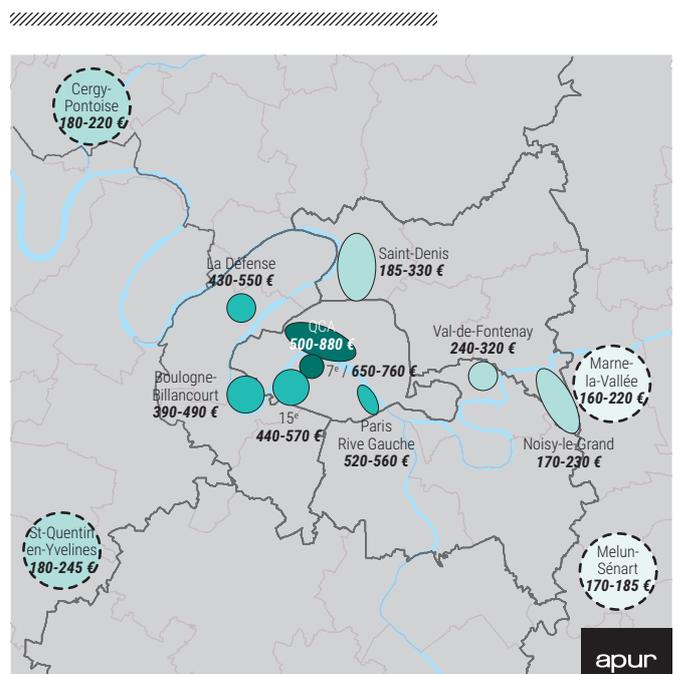
Descartes. Les étudiants pourraient y trouver des logements adaptés à leurs besoins. Les entreprises pourraient y trouver des locaux adaptés voir des possibilités d'expérimentations de leurs solutions sur le thème de la ville durable pour les startups.

Plus largement, le potentiel touristique est à développer autour des loisirs et des sports de nature en s'appuyant sur les bois et les forêts, la Marne, le canal de l'Ourcq, avec des parcours cyclables, des sites de promenade et des activités nautiques. Il pourrait également tirer parti des lieux culturels, des monuments historiques et des sites remarquables du territoire, révélés par des promenades urbaines, des événements. La réalisation d'un grand projet culturel, préfiguré par les ateliers Médecis, à proximité de la nouvelle gare du GPE de Clichy-Montfermeil tous deux livrés en 2024, pourrait aussi y contribuer. Mais le barreau Clichy-Montfermeil – Noisy-Champs ne devrait pas être mis en service avant 2030.

#### LOYERS ANNUELS DANS LE PARC EXISTANT NON RÉNOVÉ



#### LOYERS ANNUELS DE L'IMMOBILIER DE BUREAU DANS LE NEUF OU LE RESTRUCTURÉ



Prix de location de bureaux au m<sup>2</sup>/an

- Plus de 600 €
- De 400 à 600 €
- De 200 à 400 €
- Moins de 200 €
- Ville nouvelle

Source : CBRE - 3<sup>e</sup> trimestre 2019



zone d'activité dans leur PLU. Globalement ces zonages des PLU recouvrent quasiment toutes les zones d'activités du territoire. Dans la plupart des cas, l'objectif des communes vise à maintenir leur tissu économique et à redynamiser leur zone d'activités. Mais l'examen des règles de ces zones montre des diffé-

rences d'un PLU à l'autre. Ainsi concernant les règles de constructibilité, si les règles d'implantation des constructions par rapport à la voie sont globalement les mêmes (retrait de 4 à 6 mètres presque toujours exigé) ainsi que les coefficients d'emprise au sol des constructions (majoritairement fixés autour de 60 %), les

règles de hauteur sont quant à elles très variables d'un PLU à l'autre (de 9 m à 40 m). Les règles relatives aux espaces verts et à la pleine terre sont là aussi très différentes selon les PLU, la pleine terre n'étant pas toujours exigée.

## Synthèse des débats et enjeux identifiés

### **Développer des outils partagés pour une meilleure attractivité économique**

L'économie présentielle est majoritaire et le territoire n'est pas associé à une filière spécifique. Une politique de marketing territorial pourrait être menée en tirant parti des atouts du territoire : ses polarités existantes, son cadre de vie, l'amélioration de sa desserte en transports en commun et à une échelle plus large sa proximité avec les pôles de Roissy, Paris et Champs-sur-Marne.

Cette politique de marketing pourrait cibler l'implantation de « locomotives » pour leur effet d'entraînement sur le tissu économique.

Des outils partagés au niveau territorial pourraient être développés : créer une bourse des locaux pour les entreprises ; créer des outils de dynamisation des ZAE appuyés sur une politique foncière ; établir un fonds commun pour le développement des entreprises.

### **Adapter et développer l'offre de locaux d'activités**

Le territoire manque de locaux adaptés à l'installation de nouvelles activités ou aux parcours des entreprises à l'intérieur du territoire. On constate également un phénomène de vacance dans le parc de bureaux vieillissant ou certaines surfaces commerciales.

Il est donc nécessaire de définir une stratégie de reconversion et de création de locaux pour répondre aux demandes variées des entreprises prenant en compte leur nombre, leur qualité et

leur localisation. L'amélioration de la desserte en transports en commun, la qualité des espaces publics, les parcours chalandes pour les commerces, constituent à la fois des opportunités et des leviers d'action.

### **Les centres-villes : des secteurs d'intervention prioritaires, notamment pour dynamiser l'offre commerciale**

Les centres-villes constituent des secteurs d'intervention prioritaires pour promouvoir une nouvelle politique de développement du commerce de proximité. Certains centres-villes en sont dépourvus. Il conviendrait de mobiliser différents outils, réglementaires ou non, pour remédier au manque d'offre de locaux commerciaux de qualité, à la vacance, au manque d'attractivité et de diversité, à l'inadéquation entre l'offre et la demande.

Plusieurs pistes peuvent être envisagées : linéaires de protection, droit de préemption commercial, règlement local de publicité intercommunal, manager de centre-ville, actions sur les espaces publics. Plus largement, se pose la question d'une masse critique à atteindre dans les centres-villes. Il est important de délimiter des périmètres d'actions resserrés, de prendre en compte des parcours de chalandises et de l'espace public, ainsi que la concurrence des achats sur internet, en centres commerciaux, à Paris et la prise en compte des évolutions des habitudes de consommation : produits bio, circuits courts.

### **Requalifier les zones d'activités économiques et mieux les intégrer**

La sanctuarisation des zones d'activités économiques dans le règlement est encouragée si elle s'accompagne d'une requalification concernant les activités présentes, les espaces publics. Pour des requalifications urbaines ambitieuses, le passage par des outils d'aménagement apparaît adapté. Ces opérations nécessitent de nouveaux outils d'action foncière notamment à l'échelle territoriale. Mais la mise en place d'une taxe sur les friches serait-elle efficace ? Un changement d'image de ces zones semble nécessaire, par leur diversification, par l'accueil de lieux d'innovation environnementale et la création de zones artisanales.

La mise en place de zones tampons dans le règlement permettrait d'atténuer la difficile cohabitation entre zones d'activité et zones d'habitation.

### **Le devenir du parc tertiaire obsolète à déterminer**

L'obsolescence d'une partie des locaux tertiaires pose problème. La tendance à transformer ces locaux en habitation n'est pas forcément une bonne option. Compte tenu du faible taux d'emploi et du taux de chômage, le PLUI doit contribuer à protéger, à renforcer et à diversifier l'offre économique.

Le territoire dispose d'atouts en matière de cadre de vie. Avec les projets de transports en commun lourds engagés, le territoire sera mieux desservi, plus accessible et mieux relié aux pôles voi-

sins. Cette évolution rend possible une nouvelle approche du développement économique au service des habitants.

L'échelle territoriale est une échelle pertinente pour renforcer et augmenter l'attractivité économique par une stratégie partagée et le développement d'outils communs.

La revitalisation du tissu économique requiert une offre de locaux d'activités plus importante et plus adaptée en qualité et en localisation, en relation avec les projets en cours, notamment l'amélioration de la desserte en transports en commun et les pôles existants : Roissy, Paris, le pôle d'emploi et de formation de Champs-sur-Marne et le cluster de la Ville Durable.

### **Les lieux stratégiques pour le développement économique**

Il convient d'apporter une attention particulière aux lieux suivants :

- Les centres-villes avec le commerce de proximité.
- Les zones d'activité économiques. Leur intégration dans les tissus urbains est un enjeu majeur afin de dépasser la logique de zonage et de réduire leur enclavement. La recherche de mixité fonctionnelle peut permettre une densification adaptée en parallèle d'une gestion de l'impact environnemental de l'activité. Cela passe notamment par l'évolution des règles de destination, des règles morphologiques pour densifier (hauteur, emprises...) et dans certains cas par une politique foncière active.
- Le pôle tertiaire de Noisy-le-Grand Mont d'Est où la restructuration en cours pourrait aussi apporter davantage de mixité fonctionnelle.

### **La nouvelle économie et les nouveaux modes de travail**

La question des lieux d'appui à l'entrepreneuriat et à l'innovation, les réponses apportées aux nouveaux modes de travail, la place dédiée aux nouvelles économies, à l'économie circulaire et à l'économie sociale et solidaire constituent aussi des pistes d'action. Elles permettent d'éclairer la question de

l'adéquation des emplois proposés aux actifs présents, nombreux à effectuer des déplacements domicile-travail longs.

Une étude fine est sans doute à réaliser sur les espaces de coworking pour valider l'existence d'un marché pour ces nouveaux espaces de travail qui apportera de nouveaux services aux habitants et pour répondre à un développement du télétravail hors domicile et contribuer à revitaliser les centres-villes en réutilisant des rez-de-chaussée vacants. Les PLU peuvent rendre les territoires accueillants pour ces nouveaux lieux, en facilitant leur installation de façon permanente ou temporaire : en utilisant des locaux en attente de réhabilitation ou vacants, notamment à rez-de-chaussée dans des centres-villes ; dans les quartiers politique de la ville ; dans les quartiers de gare ou dans les ZAE qui pourraient être densifiées et diversifiées, pour faciliter l'accueil des jeunes entreprises.

Ces lieux requièrent une connexion à internet de qualité en fibre optique.

---

## **2.8**

# ÉQUIPEMENTS ET SERVICES

---

# Présentation du territoire

## Une offre d'établissements scolaires bien répartie sur le territoire

Les établissements scolaires du 1<sup>er</sup> degré sont bien répartis sur l'ensemble du territoire et dans les 14 communes. Globalement, Grand Paris Grand Est dispose d'autant d'écoles maternelles que d'écoles primaires. Quelques écoles relèvent du secteur privé. L'implantation des établissements du secondaire (collèges, lycées, y compris lycées professionnels et technologiques) est moins homogène que celle des établissements du 1<sup>er</sup> degré. Près d'un quart de ces établissements relèvent du secteur privé.

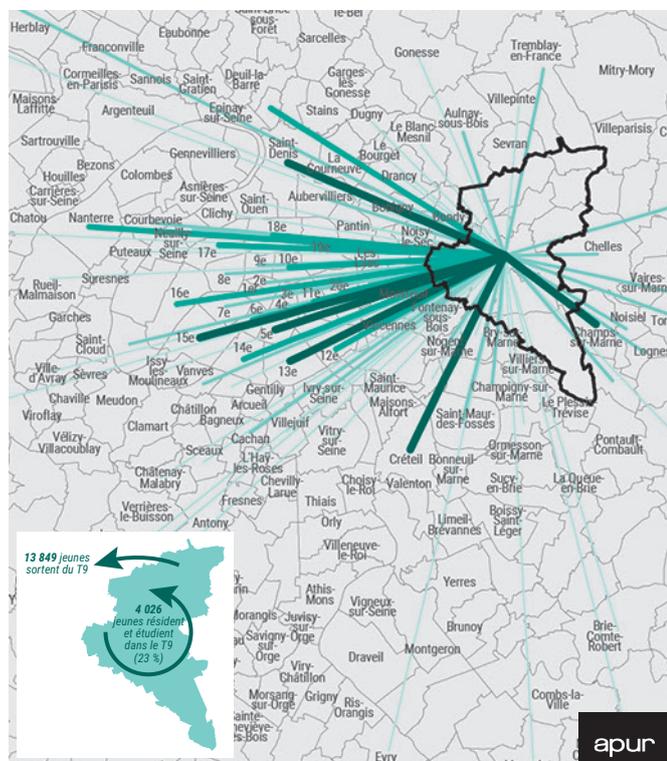
## Mais un déficit d'établissements d'enseignement supérieur

L'offre d'établissements d'enseignement supérieur dans la Métropole du Grand Paris est principalement concentrée à Paris. Grand Paris Grand Est ne compte que quelques établissements du supérieur et fait partie des territoires de la Métropole du Grand Paris les moins bien dotés. À l'échelle des communes du territoire, l'offre d'enseignement est inégalement répartie, Noisy-le-Grand concentrant le plus grand nombre. Plus de la moitié des communes du territoire ne disposent d'aucun établissement d'enseignement supérieur.

## Près de 17 900 étudiants résident à Grand Paris Grand Est dont 23 % y étudient

17 900 étudiants résident dans le T9, parmi eux, 4 000 étudient aussi dans l'un des établissements du supérieur du territoire (23 %). La majorité des étudiants qui résident dans le T9 étudie dans la Métropole du Grand Paris (85 %). Ils étudient principalement à Paris (33 %) en lien avec la diversité de l'offre d'enseignement et l'accessibilité en transport en commun, mais ils sont aussi 8 % à étudier dans le Territoire d'Est Ensemble et 6 % à Plaine Commune qui compte de nombreux établissements du

### OÙ ÉTUDIENT LES JEUNES RÉSIDANT DANS LE T9



Nombre de jeunes (\*), résidant dans le T9 et étudiant hors du T9

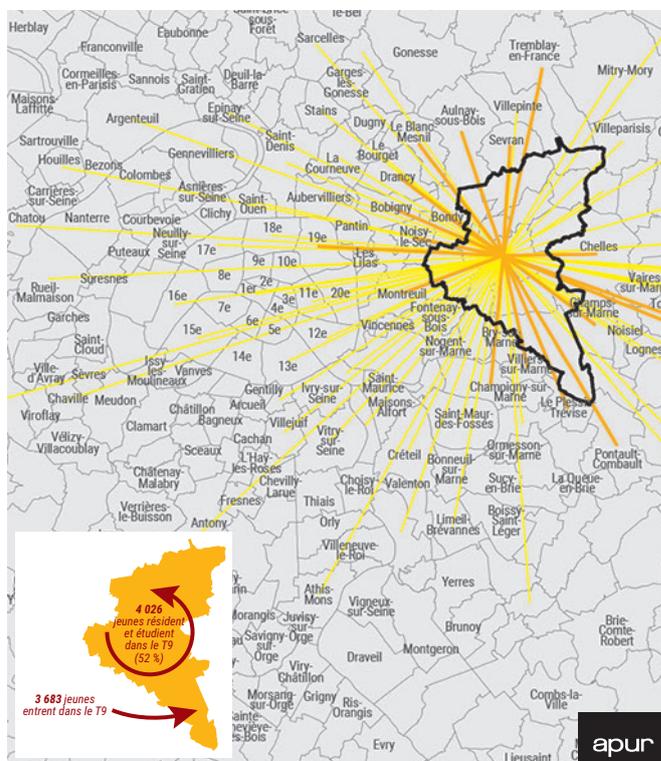
- 500 ou plus
- De 200 à 499
- De 50 à 199
- De 10 à 49

Les flux inférieurs à 10 ne sont pas représentés.

(\* ) personnes âgées de 15 à 29 ans, ayant au moins le bac et poursuivant des études

Source : Recensement de la Population (Insee) - 2016

### OÙ RÉSIDENT LES JEUNES ÉTUDIANT DANS LE T9



Nombre de jeunes (\*), étudiant dans le T9 et résidant hors du T9

- De 50 à 199
- De 10 à 49

Les flux inférieurs à 10 ne sont pas représentés.

(\* ) personnes âgées de 15 à 29 ans, ayant au moins le bac et poursuivant des études

Source : Recensement de la Population (Insee) - 2016

supérieur. Un étudiant résidant sur dix étudie dans l'Ile-de-France hors MGP et notamment à Champs-sur-Marne qui est la deuxième commune après Noisy-le-Grand à accueillir le plus d'étudiants résidant dans le T9.

### Un territoire bien doté en équipements sportifs, notamment de plein air

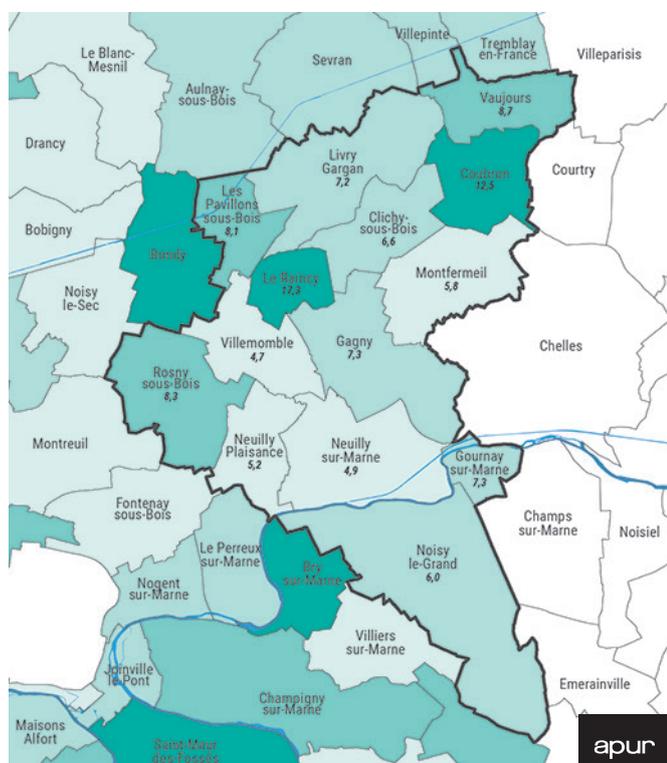
Grand Paris Grand Est dispose de nombreux équipements sportifs dont plus de la moitié sont des équipements de sports de plein air. Il est également bien doté en gymnases. On dénombre également

8 piscines et une patinoire. À l'échelle des territoires, Grand Paris Grand Est se démarque par le plus fort taux d'équipements de la Métropole du Grand Paris. Il serait intéressant de savoir si cette donnée serait confirmée avec une actualisation de l'ensemble des données sur les équipements sportifs de la Métropole du Grand Paris. Le territoire se caractérise également par un nombre important de terrains de grands jeux. Grâce à ses grands parcs et bois, Grand Paris Grand Est présente un fort potentiel de développement des sports de nature : 2 golfs, 4 centres équestres, un trail, un projet de plage avec site de baignade...

### Une desserte médicale très inférieure à la moyenne métropolitaine

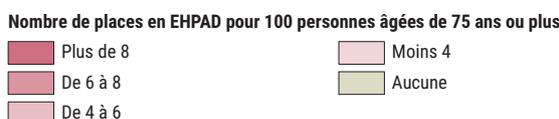
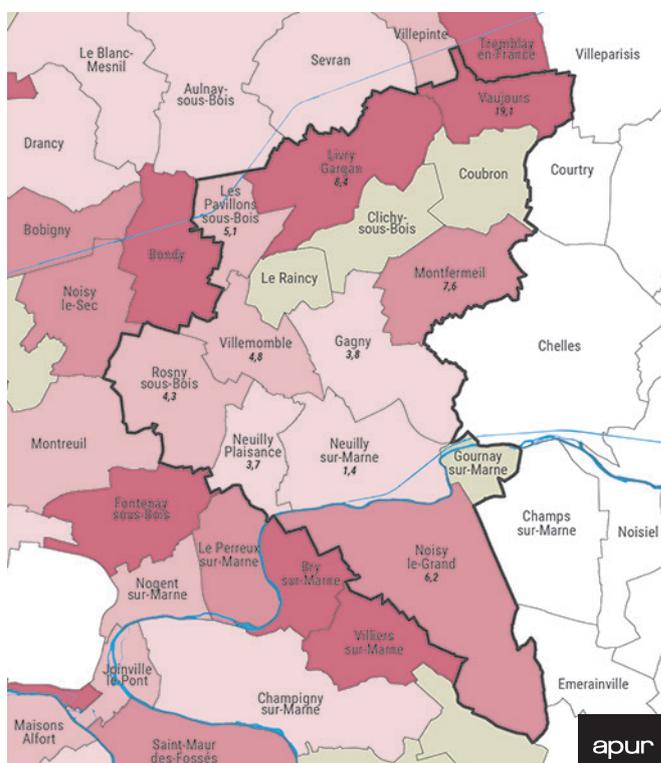
Grand Paris Grand Est dispose de plus d'une centaine d'équipements de santé, publics ou privés, spécialisés ou non, dont quelques-uns sont de grands équipements de santé. Par ailleurs un ratio de médecins généralistes pour 10000 habitants indique que la desserte médicale de Grand Paris Grand Est est insuffisante. Il s'établit à 7 médecins généralistes pour 10000 habitants contre 8 en moyenne pour la Métropole du Grand Paris. Néanmoins ce taux varie selon les communes, avec des écarts importants.

#### LES MÉDECINS GÉNÉRALISTES



Source : ARS - 2015, Recensement de la Population (Insee) - 2015

#### LES PLACES EN EHPAD



Source : ARS - 2015, Recensement de la Population (Insee) - 2015

### **Une offre en établissement pour personnes âgées inégalement répartie**

S'agissant des EHPAD (Établissements d'Hébergement pour Personnes Âgées Dépendantes), le territoire dispose de près de 5 places pour 100 personnes âgées de 75 ans ou plus, similairement à la moyenne de la MGP. Quatre communes du territoire ne possèdent pas d'EHPAD, alors que d'autres présentent une forte capacité d'accueil.

### **Une capacité d'accueil pour la petite enfance très insuffisante**

Grand Paris Grand Est compte plus d'une centaine d'équipements pour la petite enfance (crèches, garderies, jardins d'enfants et centres de protection maternelle et infantile). Chacune des communes du territoire dispose d'une ou plusieurs structures d'accueil. Mais la capacité d'accueil du territoire est globalement insuffisante. Pour 100 enfants âgés de moins de 3 ans, Grand Paris Grand Est dispose de 37 places d'accueil. Il est le 3<sup>e</sup> territoire avec la plus faible capacité d'accueil derrière Paris Terres d'Envol (T7) et Plaine Commune (T6).

### **Des équipements culturels sous utilisés**

Le territoire est doté d'une vingtaine de lieux de diffusion de spectacle vivant et de cinéma. Ce sont des centres d'interprétation, théâtres, centres culturels, des espaces où la programmation intègre le cinéma et les arts plastiques... Quelques-uns ont des programmations régulières et participent à des festivals, d'autres ont des programmations régulières moins fournies. Plusieurs salles sont sous utilisées et ne bénéficient que d'une programmation très épisodique. Deux communes du territoire ne disposent pas de lieux de diffusion.

La majorité des médiathèques/bibliothèques ne sont ouvertes que quelques jours par semaine, souvent par demi-journée. Sur le territoire, aucune n'est ouverte le dimanche. Lorsque ces lieux sont ouverts toute la journée, il y a régulièrement une heure de fermeture le midi qui ne permet pas aux usagers de rester sur place toute la journée. La tarification pour accéder à ces lieux varie d'une commune à une autre, et est fonction du lieu de résidence des usagers.

Trois musées sont présents sur le territoire mais ils ne sont ouverts au public que sur rendez-vous ou très peu.

Toutes les villes possèdent un conservatoire ou une ou des écoles de musique et de danse. Les tarifs dépendent du quotient familial dans plusieurs villes. Les tarifs sont disparates et difficilement comparables.

### **Des équipements programmés dans les secteurs de projet**

L'observation des secteurs de projet montre que des surfaces d'équipements plus ou moins importantes sont programmées dans plusieurs communes du territoire. Il s'agit majoritairement de programmes mixtes. Les surfaces les plus importantes concernent la ZAC de Maison Blanche et la ZAC A103 Nord à Neuilly-sur-Marne, la ZAC maille Horizon et la ZAC Clos d'Ambert à Noisy-le-Grand, la ZAC Coteaux-Beauclair à Rosny-sous-Bois et la ZAC de Montauban à Coubron.

# Comparaison des PLU

## Des zonages spécifiques pour les équipements

Dans le cadre du récolement simplifié des zonages des PLU élaboré par l'Apur en 10 catégories de zone, la « zone d'équipement public ou collectif d'intérêt général » correspond aux différents équipements publics ou collectifs. Si généralement peu de communes ont inscrit une telle zone dans leur PLU, sur le territoire de Grand Paris Grand Est, 6 communes sur 14 ont mis en place ce zonage : Coubron, Gagny, Neuilly-Plaisance, Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand et Vaujours.

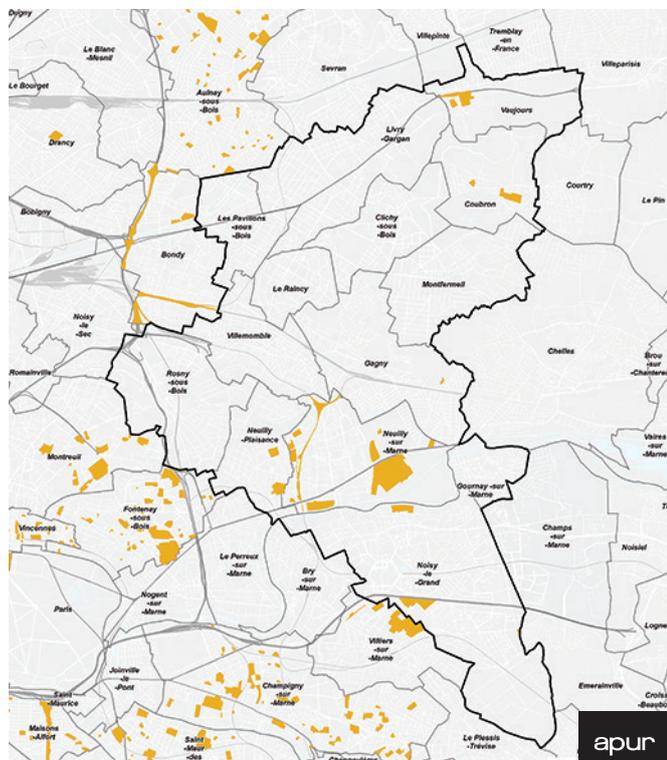
Dans certains PLU elle ne couvre qu'un secteur particulier correspondant à un

équipement, comme le centre d'apport volontaire à Gagny. Dans les 5 autres communes concernées, cette zone a pour vocation de protéger les équipements et services publics pour permettre le maintien d'activités d'utilité publique de grande importance sur leur territoire : équipements sportifs, scolaires, services urbains, hôpitaux, aires d'accueil des gens du voyage... Dans les autres PLU du territoire, les équipements ne font pas l'objet d'un zonage spécifique. Ils sont intégrés au zonage dans lequel ils se trouvent. On peut souligner le cas des équipements sportifs de plein air qui sont quant à eux souvent classés en zone naturelle N ou en zone urbaine verte.

## Des emplacements réservés pour équipements inscrits dans la plupart des PLU...

13 communes ont inscrit un ou plusieurs emplacements réservés pour équipement dans leur PLU, soit au total 38 réserves sur l'ensemble du territoire. La plupart de ces emplacements sont réservés à la création d'un équipement, et environ un tiers des emplacements réservés sont destinés à l'extension d'un équipement existant. Même si la destination des dispositifs n'est pas toujours précisée, sur les 38 réserves, 13 sont liées à des écoles (création ou agrandissement), 8 à des installations sportives, 6 à des équipements culturels, 3 à des services municipaux

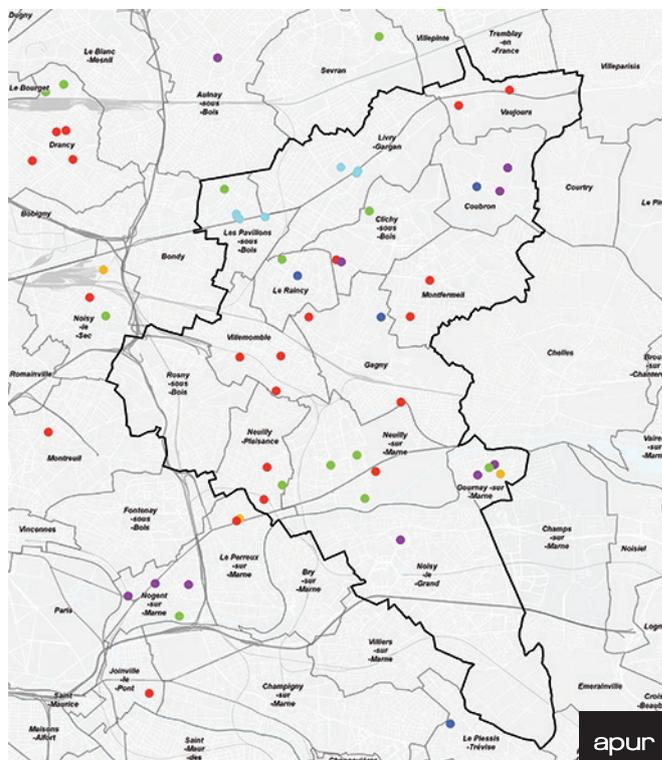
### RÉCOLEMENT SIMPLIFIÉ DES ZONAGES ÉQUIPEMENTS DANS LE PLU



Zone d'équipement public ou collectif

Source : PLU des communes - Traitement Apur

### RÉCOLEMENT DES EMPLACEMENTS RÉSERVÉS POUR LES ÉQUIPEMENTS DANS LE PLU



Emplacement réservés au titre de l'article L151-41 du code de l'urbanisme

- Enseignement
- Sport
- Service municipaux
- Crèche
- Culture et loisirs
- Autres / non définis

Source : PLU des communes - Traitement Apur

poux et 1 pour l'extension d'un espace en faveur de la petite enfance. Deux communes ne précisent pas dans leur PLU la destination des emplacements réservés pour équipement public.

### **...ainsi que dans certaines OAP**

Enfin, un certain nombre d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP) inscrites dans les PLU du territoire prévoient la création d'équipe-

ments : Maisons de retraite ou EHPAD à Gournay sur Marne et au Raincy, un groupe scolaire à Villemomble, la réhabilitation de la halle au marché à Noisy-le-Grand, ou l'aménagement d'équipements sportifs et de loisirs sur le site de la plage à Gournay sur Marne. On compte également d'autres OAP qui prévoient des programmes mixtes de logements, d'activités et d'équipements à Neuilly-sur-Marne, Noisy-le-Grand et Rosny-sous-Bois notamment.

## **Synthèse des débats et enjeux identifiés**

### **Les équipements scolaires, point de départ des besoins et première priorité des communes...**

Compte tenu de l'accroissement démographique de ces dernières années et projetée notamment engendrée par la multiplication des projets de constructions de logements dans Grand Paris Grand Est, l'offre en équipements est globalement insuffisante sur l'ensemble du territoire. Les équipements existants sont en tension permanente et de nombreuses communes sont obligées d'investir massivement dans de nouveaux équipements pour faire face aux besoins les plus urgents. Les équipements scolaires constituent la priorité de toutes les communes, et leur financement est leur principale préoccupation. Afin de réduire les coûts de réalisation, notamment en matière d'acquisitions foncières, les communes travaillent souvent sur des projets d'extensions sur site des écoles existantes ce qui permet d'augmenter les capacités d'accueil, sans pour autant modifier la carte scolaire. Les investissements en matière d'équipements scolaires concernent également les réhabilitations et les travaux d'entretien des équipements existants, qui sont souvent vieillissants. Concernant les collèges et les lycées qui relèvent de la compétence du Département et de la Région, les besoins ne sont pas suffisamment anticipés.

### **... d'autres équipements connexes sont également insuffisants sur le territoire**

L'offre d'équipements de petite enfance est encore insuffisante malgré les efforts fournis par les communes ces dernières années, ainsi que l'offre de piscines, notamment au regard de l'enseignement de la natation en 1<sup>er</sup> cycle et ce malgré les partenariats de mutualisation engagés entre certaines communes. L'offre en équipements de loisirs et culturelle est inégalement répartie. Les équipements culturels en particulier sont vieillissants et pas toujours adaptés aux nouveaux besoins et usages. Les équipements d'enseignement supérieur sont insuffisants et mal desservis contraignant les étudiants résidant sur le territoire à des longs trajets.

### **Et une offre de services qui diminue**

L'offre médicale de proximité est déficitaire sur le territoire. Comment attirer les médecins et comment retenir ceux qui exercent actuellement sur le territoire ? Des projets de maisons médicales portés par les communes constituent une piste à suivre. La fermeture, depuis quelques années, de services régaliens (La Poste, CAF, CPAM...) contraint les habitants qui ne sont pas en capacité d'effectuer leurs démarches à distance, à effectuer des trajets importants.

### **Des domaines où une vigilance est nécessaire**

Les équipements culturels ne sont pas toujours adaptés à la demande ce qui entraîne des problèmes de conflits d'usages, circulation, stationnement, encombrement de l'espace public... Les cimetières constituent une difficulté sur plusieurs points : leur dimensionnement, l'adaptation aux évolutions de la société (demande croissante de crémation, demandes communautaires et religieuses...). Enfin il convient d'adapter l'offre aux besoins des grands services urbains tels que les déchets, les réseaux d'eau et d'assainissement...

### **La polyvalence et la mutualisation des équipements pour optimiser l'existant**

Les difficultés sont généralement liées au foncier qui est rare et/ou cher d'autant plus que certains équipements sont particulièrement « consommateurs » de foncier. Face à ces difficultés, il est nécessaire de mieux utiliser les équipements existants. La plupart des communes du territoire ont d'ores et déjà intégré la question de l'optimisation de l'usage des équipements existants. Cette optimisation passe aujourd'hui d'abord par le développement de la polyvalence des équipements, sous plusieurs formes : le développement de nouveaux usages pour des équipements existants, comme

par exemple les groupes scolaires, qui font également office de centres de loisirs en dehors des heures de cours et pendant les vacances scolaires ; l'ouverture à de nouveaux publics de certains équipements, comme par exemple les bibliothèques ou les gymnases des groupes scolaires ou des collèges-lycées, permettant leur ouverture en soirée et le week-end pour un plus large public y compris les clubs sportifs de la commune, afin de désaturer les équipements communaux. En ce qui concerne les équipements culturels, les réflexions portent sur la réalisation de pôles culturels, présentant différentes salles mutualisées pour différentes pratiques.

Par ailleurs, la mutualisation de certains équipements à l'échelle intercommunale permettrait de toucher davantage de public et de mieux optimiser l'existant. Cette mutualisation doit d'abord passer par un travail d'identification des équipements de rayonnement intercommunal. En matière d'équipements sportifs, la mutualisation de certains types d'équipements comme les piscines, patinoires, bases nautiques... est nécessaire. Et des coopérations intercommunales pourraient être mises en place.

### **Vers davantage de mise en réseau des lieux culturels ?**

Le territoire dispose de peu de lieux culturels à rayonnement territorial voire métropolitain et le projet de la Villa Médicis fait figure d'exception. Mais de nombreux lieux culturels d'échelle communale y sont implantés et contribuent au cadre de vie. Leur mise en réseau sous des formes à définir pourrait en permettre l'évolution, y compris en gestion et en programmation, tout en facilitant la communication, l'accès et l'élargissement des publics à une échelle intercommunale.

De taille variable dans les communes du territoire, parfois récemment rénovées ou équipées d'un auditorium, la mise en réseau des bibliothèques-médiathèques pourrait permettre de mieux servir les publics - habitants ou présents - en assurant les services documentaires au plus près des modes de vie contemporains et en répondant aux nouvelles attentes

et à de nouveaux publics (ouverture le dimanche, salles de travail pour les étudiants, médiation numérique).

Le territoire bénéficie d'une trame de théâtres de ville ou d'espaces culturels, parfois avec des jauges importantes, qui ne sont pas toujours utilisés à plein. Leur mise en réseau pourrait faciliter une gestion et une communication plus intégrée, la mise en place d'une offre complémentaire que ce soit pour les répétitions, l'enseignement, la diffusion du spectacle vivant, la mise en place de résidences, voir la coproduction de spectacles à une échelle territoriale ou métropolitaine. Il existe aussi un enjeu d'interactivité plus importante entre les établissements d'enseignement du spectacle vivant et les lieux de représentations. L'École Nationale des Arts du Cirque est d'ailleurs implantée à Rosny-sous-Bois.

Ancrés dans le paysage culturel, les festivals répondent aussi à des logiques d'actions territoriales et peuvent faciliter la découverte des lieux culturels tout en favorisant un tourisme régional.

### **L'accessibilité des équipements à tous par la mise en place de nouveaux modes de gestion**

Il convient de réfléchir à la mise en place de nouveaux modes de gestion des équipements, pour améliorer le service rendu à coût constant. Par exemple, le développement de gestion déléguée à des associations dans le cadre de certains « créneaux autonomes » permet d'améliorer l'amplitude horaire d'ouverture des équipements. Encourager la réalisation d'équipements culturels et de loisirs « éphémères » permet d'apporter une offre nouvelle avec des coûts de réalisation réduits.

Enfin, la réflexion sur le mode de gestion des équipements doit également porter sur les horaires d'ouverture, notamment en soirée et le week-end, afin d'améliorer la qualité de service, notamment en permettant un accès à un public plus large. Toutefois, l'extension des horaires d'ouverture des équipements a un impact qu'il ne faut pas négliger sur la gestion des personnels qui en assurent le fonctionnement.

### **Des études nécessaires pour anticiper et mieux évaluer les besoins en équipements**

Des études capacitaires des équipements existants sont le point de départ pour adapter l'offre à la demande. Mais il convient également de mieux répondre aux besoins. Les équipements qui sont créés aujourd'hui le sont surtout par opportunité, au coût par coût et après la constatation des besoins. Le temps de réalisation des équipements (recherche et acquisition du foncier, durée du chantier) produit un décalage temporel qui fait que souvent les nouveaux équipements créés sont déjà saturés à leur mise en service et/ou obsolètes. Il conviendrait de définir des ratios d'équipement nécessaires en fonction des projections démographiques. Une politique de réserves foncières à l'aide du PLUI permettrait ensuite la réalisation plus rapide des équipements nécessaires, avec une stratégie de long terme pour lisser les coûts d'investissements. Cette stratégie quantitative devra nécessairement s'accompagner d'une réflexion sur l'évolution des équipements pour s'adapter et répondre aux nouveaux besoins des habitants. Enfin, une démarche globale, en matière d'équipements sportifs, culturels ou de santé, pourrait améliorer l'offre au sein du territoire et de se positionner également vis-à-vis des territoires voisins.

### **La recherche de nouveaux modes de financement**

La question du financement des équipements est centrale. Il convient d'utiliser tous les nouveaux types de financement existants aujourd'hui par le biais d'appels à projets innovants ou de subventions auprès de l'ensemble des acteurs institutionnels, mais également la mise en place de taux majorés de taxes d'aménagement, ou de PUP (Projets urbains partenariaux).

### **L'utilisation des outils du PLUI**

Les emplacements réservés, les OAP et les ZAC sont de bons outils à intégrer dans le PLUI pour développer une politique en faveur des équipements. Le règlement doit également prévoir des dispositions favorisant l'implantation d'équipements ou leur évolution.

---

## 2.9

# SYNTHÈSE TERRITORIALE

---

# Vigilance sur le cadre de vie

GPGE est un territoire où l'on réside plus que l'on ne travaille. Son attractivité tient essentiellement à l'image positive du cadre de vie offert aux habitants. Une vigilance permanente est nécessaire pour améliorer sans cesse ce qui fonde ces qualités résidentielles : le confort et la beauté des paysages urbains dans lesquelles on se déplace, l'accès à une nature proche qui permet de se ressourcer et de disposer de lieux de loisirs divers (forêts, bords de Marne...), une vie sociale près de son lieu de vie par la présence de centres-villes aisément accessibles dotés de commerces, d'équipements et de services de proximité.

Aujourd'hui, après la période de confinement, cette proximité des aménités est renforcée par la nécessité de pouvoir travailler chez soi ou près de chez soi et, plus globalement, de ne pas être assujéti aux modes de transports lourds dans sa vie quotidienne.

Il s'agit donc d'agir conjointement sur ces différents thèmes pour conforter la qualité de la vie urbaine afin de renforcer l'attractivité du territoire, condition d'une mixité sociale pérenne et d'une mixité des fonctions renforcée.

## **Un atout « nature » peu valorisé**

Le territoire de Grand Paris Grand Est est marqué par une forte présence de la nature (la plus forte de toute la métropole) qui comprend notamment une partie importante de la grande ceinture verte régionale constituée d'une série de forêts, de bois et d'espaces agricoles, mais aussi plusieurs grands parcs et espaces naturels disséminés au cœur du territoire et une multitude de jardins privés (environ 55 000) dans les ensembles pavillonnaires. Ce capital « nature » est précieux, mais cet atout « jardins » est aussi fragile, menacé par des transformations qui ne considèrent pas leur valeur et qui les détruisent à l'occasion des projets.

Cette forte présence de la nature ne répond pas totalement aux usages que l'on espère y trouver. Ainsi les grands bois n'ont pas les aménagements qui leur permettent de rivaliser avec les bois parisiens ou les grands parcs départementaux. Peu d'activités sportives et de plein air y sont développés. De plus le canal de l'Ourcq au nord et la Marne au centre du territoire ont toutes les qualités pour servir de support au développement d'un tourisme local et régional écologique et sportif, sans doute en synergie et en réseau avec les territoires voisins.

La présence de l'agriculture ne profite pas au territoire. Circuits courts, production maraîchère et cultures vivrières sont marginales. Les champs sont encore vus comme des réserves foncières pour des aménagements futurs et non comme des éléments qui valorisent le territoire par leur destination agricole.

## **Un atout « centres-villes » pour la vie quotidienne, présent mais fragile**

Les bourgs anciens de GPGE constituent autant de centres-villes dans lesquels se concentrent les commerces de proximité, les équipements et services à la population nécessaires à toute vie locale.

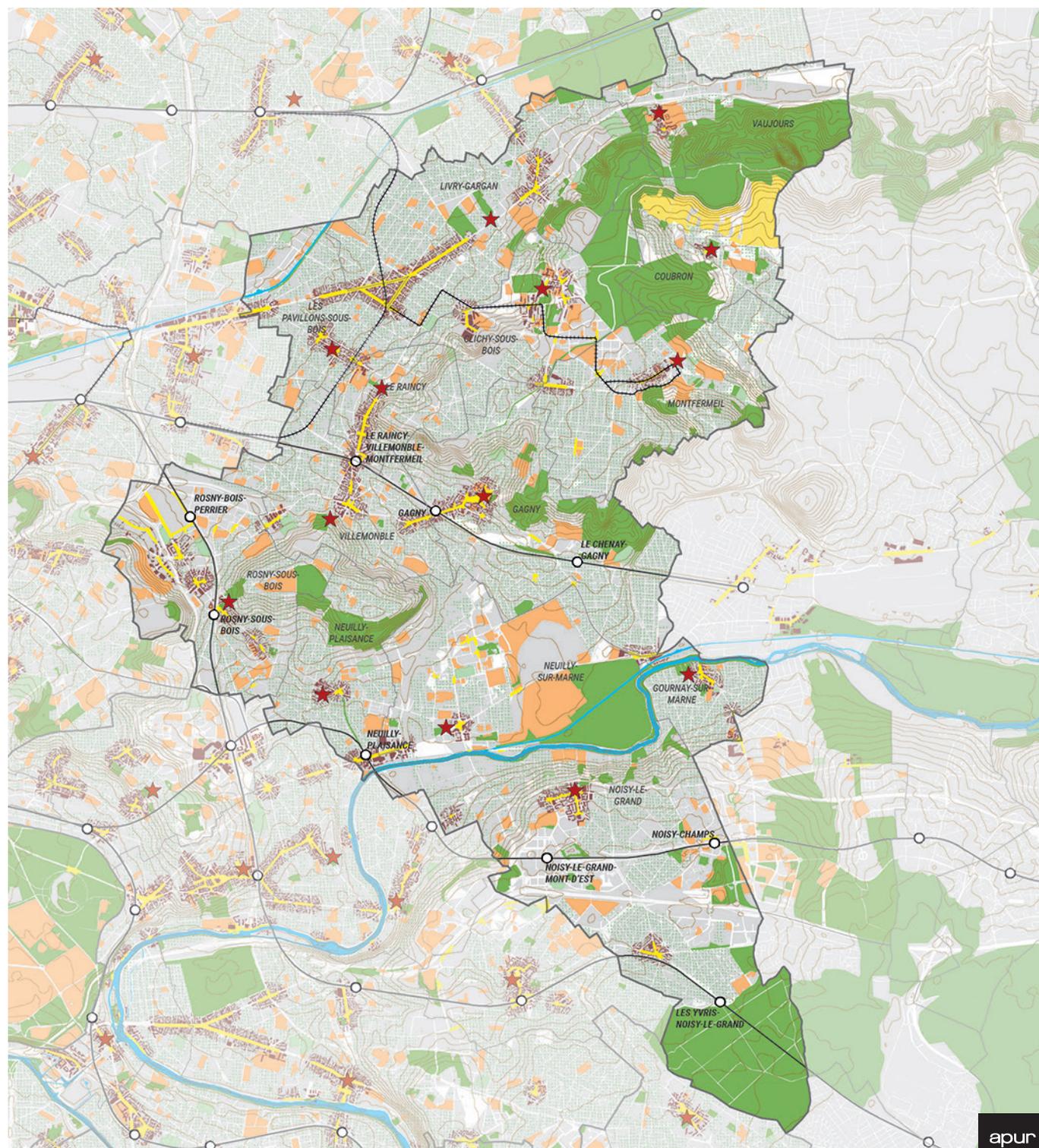
Ils jouent un rôle important dans la vie quotidienne des habitants et constituent un réseau précieux de lieux d'aménités et de vie sociale ; leur attractivité est cependant fragilisée par une offre commerciale qui peine à se maintenir à un bon niveau en raison de la concurrence exercée à la fois par les grands centres commerciaux (Rosny 2, Mont d'Est...) et par l'offre commerciale exceptionnelle située dans les zones où se concentrent les entreprises dans lesquelles la plus grande part de la population travaille (quartier des affaires à Paris notamment). À l'inverse peu d'équipements et de services s'adressent à l'ensemble des présents. Les équipements culturels, sportifs, éducatifs et de loisirs, ne

sont pas mis en réseau ou encore très peu. Leur fonctionnement n'est pas mutualisé et les échanges entre villes sont faibles.

## **Des espaces publics à requalifier**

La qualité des espaces publics renvoie une image plus ou moins positive des lieux. S'il est facile d'y marcher, si l'on s'y sent en sécurité ou non, si l'on se déplace dans un beau paysage, les espaces publics vont contribuer à l'attractivité des lieux et donner envie de s'y installer. Leur aménagement en faveur des piétons et des vélos est un enjeu pour encourager à se déplacer autrement notamment vers les gares du RER et à l'avenir, du métro du GPE. Les voies structurantes (ex-RN, RD et voies de rocadés) sont particulièrement concernées.

## CADRE DE VIE À GRAND PARIS GRAND EST



- Bois, parcs et jardins
- Cimetière
- Principaux équipements publics (administration, santé, enseignement, sport)
- Terrain agricole
- Courbes de niveaux de 5 m
- Limite du territoire

Source : Anur

- Centralités
- Bâti des centres-ville
- Tissu pavillonnaire
- Habitat collectif, bureaux et activité
- Hôtel de ville, Mairie

## Transport en commun

- Ligne RER
- Ligne de tramway
- Station RER

# Vigilance sur la mixité sociale et les parcours résidentiels

La plus grande part du territoire urbanisé de Grand Paris Grand Est accueille des logements (pavillonnaires et grands ensembles des années 1960-1970). Ils sont pour la plupart d'entre eux éloignés des pôles d'emplois et regroupés dans des quartiers dédiés à la résidence. La vie urbaine y est peu présente en dehors des centres-villes, c'est un facteur de fragilité. La qualité du logement privé produit est faible ; le niveau de vie de la population tend à baisser globalement.

Dans ce contexte, il convient d'apporter une attention renforcée à la qualité et à la diversité de l'offre de logements pour conserver des populations diverses et ne pas dissuader les classes moyennes de s'y installer. Cela nécessite de conforter les atouts du territoire que constitue notamment le pavillonnaire et ses jardins, de renforcer la qualité des logements produits, de compléter et adapter l'offre en équipements et en services à la population. Ainsi il sera possible d'attirer une nouvelle population, avec des revenus plus élevés, conduisant à une mixité sociale plus équilibrée et une évolution positive de l'emploi sur le territoire.

## **Une population « nouvelle » plus diversifiée**

La population de Grand Paris Grand Est a augmenté à un rythme très soutenu (trois fois plus que l'ensemble de la MGP entre 2011 et 2016). Elle se caractérise par un niveau de revenus légèrement inférieur aux moyennes métropolitaines et régionales, et surtout par des difficultés sociales plus marquées comparativement à la MGP. Si les niveaux de revenus sont très inégaux selon les communes, toutes présentent une baisse des revenus de leurs habitants illustrant une tendance à la paupérisation de l'ensemble des communes de Grand Paris Grand Est. De plus, les nouveaux arrivants sur le Territoire ont

des profils semblables à la population du Territoire où la part des cadres est faible. On observe même une tendance à la paupérisation de certaines communes où la part des « nouveaux habitants » avec des revenus faibles est désormais plus importante.

Une présence plus nombreuse d'habitants avec des revenus plus élevés, comme des cadres, est un enjeu pour le territoire qui permettrait le développement d'une économie nouvelle. La qualité du cadre de vie et de son environnement, ainsi que l'arrivée d'une nouvelle offre en transports en commun sont des atouts pour attirer les cadres.

## **Des logements abordables et de qualité**

Les niveaux de prix de l'immobilier sont globalement bas, avec de très fortes disparités selon les communes. Mais la tendance est une hausse des prix de l'immobilier pour les secteurs dont les prix sont élevés et une baisse pour les communes ayant les prix les plus faibles. Par ailleurs, les prix augmentent dans le pavillonnaire. La qualité des bâtiments produits diminue et ils sont le plus souvent inadaptés aux besoins réels. Les divisions parcellaires et pavillonnaires relativement nombreuses sur le territoire, contribuent également à cette hausse des prix et pressentent en outre un risque de suroccupation et d'insalubrité (marchands de sommeil). L'offre en logements adaptés à des publics spécifiques (étudiants, personnes âgées et jeunes actifs notamment...) est insuffisante. En outre les logements produits sont bas de gamme et la qualité des logements sociaux construits est souvent bien supérieure à celle des logements privés. Tout cela freine les parcours résidentiels au sein du territoire.

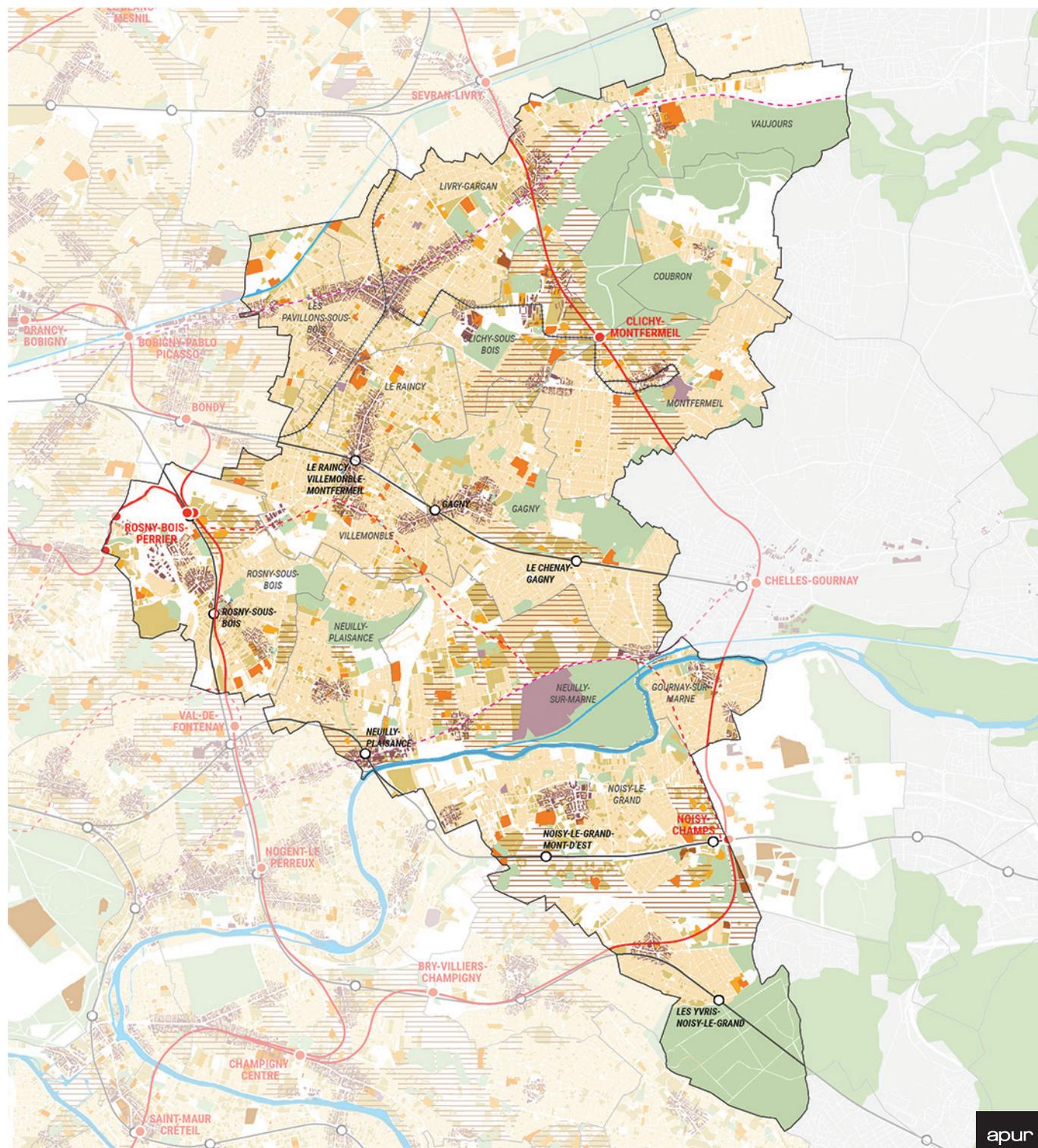
À l'inverse les PLU contribuent à orienter la production de logement vers les

centres-villes et les axes structurants en permettant des densifications du tissu urbain existant et, en même temps, protègent les tissus pavillonnaires par des règles spécifiques. Des dispositions pour réguler la taille des logements produits et des prescriptions qualitatives dans les OAP pourraient compléter ces dispositifs en faveur de la qualité et de la diversité des logements produits.

## **Une offre en équipements suffisante et mieux adaptée**

L'offre en équipements notamment scolaires et d'enseignement supérieur, mais également de santé, est globalement insuffisante. La croissance démographique soutenue à Grand Paris Grand Est contribue à accroître ce déficit. Une réponse plus adaptée à la population notamment vieillissante et mieux répartie localement constitue un enjeu majeur. Des équipements culturels existent mais sont souvent sous utilisés. Il conviendrait de mener une réflexion à la fois sur une meilleure utilisation de l'existant, sur une mise en réseau éventuelle, une mutualisation et la polyvalence de certains équipements, et plus généralement sur la nécessité de mieux s'adapter aux nouvelles attentes des utilisateurs.

## MIXITÉ SOCIALE ET PARCOURS RÉSIDENTIELS À GRAND PARIS GRAND EST



## Répartition des logements

- Îlots majoritairement occupés par du logements (70 % et plus)
- Plus de 20 % de logements gérés par les bailleurs sociaux (parmi les résidences principales)

## Équipements

- Enseignement du premier degré
- Enseignement du second degré
- Enseignement supérieur et recherche
- Santé (hôpitaux, cliniques et centres spécialisés)

## Transport en commun

- Ligne RER
- Ligne de tramway
- Station RER

## En projet

- Station et réseau GPE
- Métro (prolongement de la L. 11)
- Transport en commun en Site Propre

- Bâti des centres-ville

- Tissu pavillonnaire
- Bois, parcs, jardins et cimetières
- Limite du territoire

Source : Apur, MAJIC DGFIIP 2013-2016, DRIEA, Revenus fiscaux localisés (Insee), RPLS 2016 version Loi, RP Insee 2014

# Vigilance sur l'attractivité économique et les modes de travail

Si les taux d'emplois sont globalement faibles à Grand Paris Grand Est, la présence de 2 pôles d'emplois ainsi que la proximité avec de grands bassins d'emplois au-delà du territoire constituent des atouts à développer. L'amélioration de la desserte en transports en commun ainsi que le développement de la nouvelle économie sont des facteurs de croissance économique du territoire et des moyens d'attirer de nouvelles populations.

## Des pôles d'emplois insuffisants à développer

Compte tenu du caractère résidentiel de Grand Paris Grand Est, le taux d'emploi est plutôt faible par rapport à celui de la Métropole. Le nombre d'actifs résidant sur le territoire et allant travailler ailleurs est beaucoup plus important que le nombre de personnes qui viennent travailler dans le territoire en habitant ailleurs. Les deux tiers des actifs résidant du territoire sont contraints d'aller travailler loin de chez eux, à Paris, Est Ensemble et Paris Terres d'Envol notamment. Le territoire dispose néanmoins de deux grands pôles d'emploi d'importance régionale à Noisy-le-Grand (Mont d'Est) et à Rosny-sous-Bois. Avec ses 550 000 m<sup>2</sup> de bureaux, le quartier d'affaires Mont d'Est attire de nombreux cadres qui ne résident pas à Grand Paris Grand Est mais, pour la plupart d'entre eux, à Paris. Une attractivité résidentielle plus importante du territoire pourrait les inciter à y résider. En dehors de ces 2 grands pôles, l'activité économique du territoire est composée d'une vingtaine de grandes et moyennes entreprises et surtout de nombreuses PME (services tertiaires marchands et de l'industrie) et TPE (surtout des commerces). Cette présence est à conforter et à amplifier pour renforcer la mixité fonctionnelle du territoire.

Le territoire étant principalement résidentiel, l'économie présente, c'est-à-dire les activités mises en œuvre locale-

ment visant la satisfaction des personnes présentes dans le territoire, est particulièrement forte. Il est nécessaire de la préserver, voire de la renforcer, et de diversifier l'offre économique en s'adaptant aux nouvelles demandes et habitudes de consommation pour mieux répondre aux besoins des habitants mais également des personnes travaillant sur le territoire.

Les activités industrielles sont installées principalement dans les zones d'activités. Ces zones d'activités économiques de Grand Paris Grand Est sont généralement enclavées. Elles proposent un immobilier, un environnement et un niveau de services qui ne répondent souvent plus, en niveau de qualité, aux besoins actuels des entreprises et de leurs salariés. Leur requalification est nécessaire et requiert une meilleure intégration au tissu environnant en améliorant notamment la cohabitation avec les quartiers résidentiels et en apportant un soin particulier à leur impact environnemental.

## Des projets de transports collectifs indispensables pour le développement du territoire

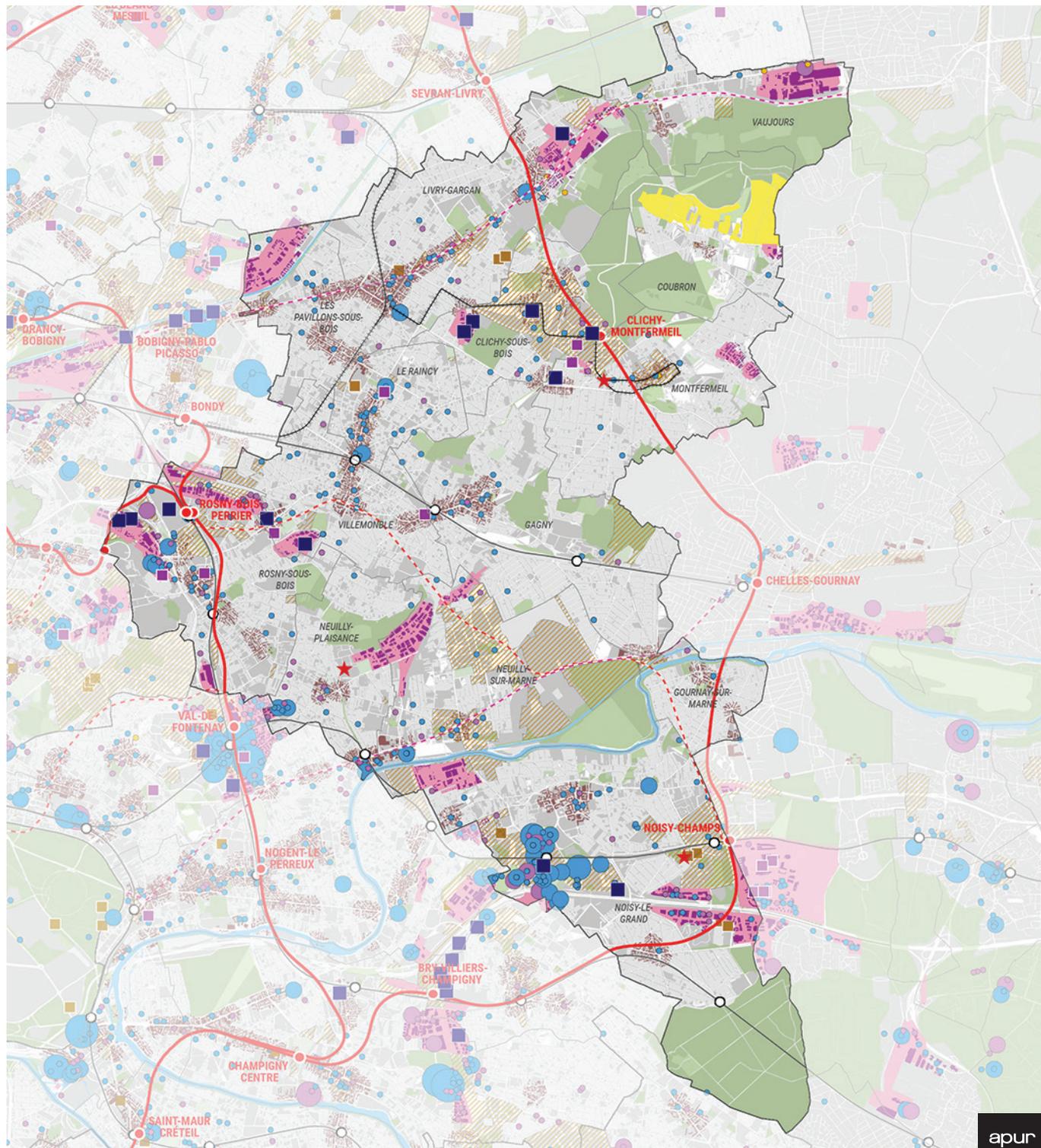
La desserte en transports en commun est insuffisante à Grand Paris Grand Est. Si les habitants du territoire utilisent les transports collectifs pour se rendre à Paris, ils privilégient généralement la voiture pour leurs autres déplacements notamment vers les autres grands pôles d'emplois (aéroport Roissy Charles De Gaulle, Val-de-Fontenay, La Cité Descartes...). Compte tenu du faible taux d'emploi et de l'insuffisance de la desserte en transports en commun, les actifs du territoire sont contraints d'effectuer de longs trajets domicile-travail. L'amélioration de la desserte en transports en commun ainsi que la proximité avec la cité Descartes constituent également un atout pour le territoire, pour attirer les étudiants qui pourraient y trouver un logement ou les entreprises qui pourraient

y trouver des locaux adaptés. L'arrivée du GPE, mais aussi des lignes de bus en site propre sur les ex-RN3 et ex RN34, vont concourir à l'attractivité des territoires qu'ils desservent et seront des points d'appui pour conquérir de nouvelles entreprises mais aussi de nouveaux habitants. Il en est de même des projets dans les quartiers de gares du GPE. Dotés d'une programmation mixte, ces quartiers ont vocation à offrir toutes les fonctions habituellement observées dans les centres-villes : logements, commerces et services, équipements mais également bureaux et activités. Une attention particulière doit être également portée à la qualité de leurs espaces publics et à la création d'espaces verts en leur sein.

## Faire évoluer les modes de travail et introduire la nouvelle économie

Alors que la moitié des actifs ont des trajets longs et les réseaux de transports en commun sont saturés aux heures de pointe, le télétravail est un enjeu sur le territoire. Il permettrait également une augmentation de la consommation locale sur le territoire et une économie de services à la population renforcée. Les quartiers résidentiels doivent disposer d'une connexion à Internet de qualité, grâce à un déploiement de la fibre optique sur l'ensemble du territoire. Les espaces de coworking peuvent également répondre au développement du télétravail hors domicile. Ils peuvent aussi répondre aux nouvelles demandes des habitants et contribuer à la revitalisation des centres-villes en réutilisant des rez-de-chaussée vacants ; voire des bâtiments vacants. En plus des espaces de coworking, la mise en place de lieux d'appui à l'entrepreneuriat et à l'innovation (fablab, incubateurs, pépinières...) pour aider au développement de nouvelles économies, économie circulaire, économie sociale et solidaire, constituent un enjeu pour le territoire.

## ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE DE GRAND PARIS GRAND EST



## Lieux d'activité économique

Type d'établissement

- Agriculture, carrières
- Industrie et construction
- Secteur tertiaire
- Centre commerciale

Nombre de salariés

- 1 000 et plus
- 500 à 999
- 100 à 499
- 10 à 99

## Lieux d'innovation économique

- Lieux existants
- ★ Lieux en projet
- Lieux d'enseignement supérieur

## Transport en commun

- Ligne RER
- ++++ Ligne de tramway
- Station RER

## En projet

- Station et réseau GPE
- - - Métro (prol. L11)
- - - TC en Site Propre

Secteur en projet

- ▨ ZA économique
- ▨ Terrain agricole
- ▨ Bâti centres-villes

Limite du territoire

- Limite du territoire

Tissu pavillonnaire

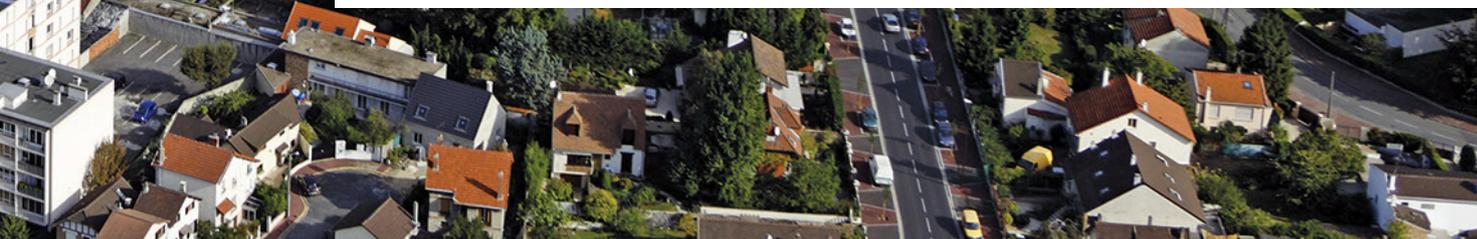
- Habitat collectif bureaux et activités
- Bois, parcs et jardins
- Cimetière

Source : Apur, Sirene (Insee) - 01/01/2017





### **3. DES PLU COMMUNALES VERS UN PLU INTERCOMMUNAL**



© ph. Guignard / air-images.net

# Vers un PLU intercommunal

## Un changement d'échelle qui influe sur les objectifs du document d'urbanisme

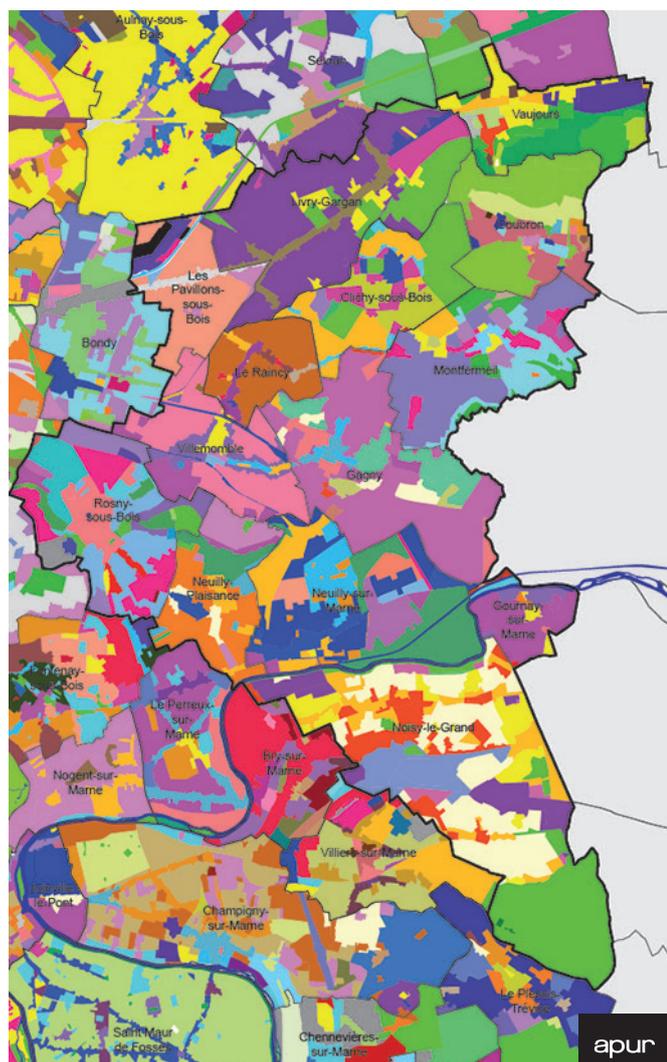
Passer de quatorze PLU à un PLUI pour l'ensemble du territoire est un changement d'échelle important qui implique de repenser les dispositions réglementaires pour les adapter à ce nouvel ensemble, beaucoup plus étendu et beaucoup plus complexe que le territoire communal. Les outils cartographiques et réglementaires qui seront créés dans le PLUI seront donc sans doute différents des dispositifs actuels. Par exemple, la définition des zones, les dispositifs pour

gérer les grandes thématiques du PLU, destinations, règles morphologiques (hauteur des constructions, emprises d'espace libre), les règles qualitatives telle que végétation, qualité architecturale ou paysage devront trouver des traductions réglementaires et des représentations cartographiques communes à toutes les villes alors qu'aujourd'hui elles sont disparates.

Par ailleurs, ce changement d'échelle permet de prendre en compte de façon plus efficace et plus cohérente certaines questions importantes pour lesquelles l'échelle de la commune est trop petite.

Il en est ainsi, par exemple, de la gestion des grands paysages, qu'il s'agisse de les protéger ou de les transformer, qui font fi des limites communales et nécessitent la prise en compte des lointains, parfois au-delà même des limites du territoire. Il en est de même des règles qui régissent la transformation des tissus urbains tant des morphologies semblables se retrouvent dans plusieurs communes et méritent que l'on y porte la même attention. Il en est ainsi aussi des services à la population, des équipements qui peuvent être pensés et programmés avec pour objectif un maillage territorial global.

## ZONAGES BRUTS DES PLU



Note de lecture : Cette carte représente le récolement des zonages brut des communes. C'est la photographie des plans de zonage des PLU des communes mis bout à bout, sans retraitement. Elle ne comporte pas de légende car chaque couleur représente une zone propre à chaque commune.

### **La conception du PLUI doit permettre d'intégrer les spécificités de chaque ville du territoire**

Il n'est pas possible d'élaborer un PLUI sans prendre en compte de manière fine les spécificités de chaque ville car c'est la somme de ces particularités qui fonde l'identité de chaque lieu, la richesse des paysages d'un territoire, la valeur d'un centre-ville ancien. Mais le PLUI impose d'élaborer un document unique, commun à toutes les villes du territoire, qui nécessite d'homogénéiser les règles et les modes de représentation.

Dans ce contexte, une attention particulière doit être portée à la recherche des éléments remarquables, exception-

nels, spécifiques pour les utiliser, les mettre en valeur, les conforter et non les gommer. Il en est ainsi tout d'abord des éléments, bâtiments, ensembles et sites patrimoniaux qui sont toujours uniques, qui constituent notre héritage commun et doivent pouvoir être appropriés par tous. Il en est de même des espaces publics places, avenues, des parcs et des jardins, et des lieux extraordinaires, belvédères ou esplanades, berges, ponts ou passerelles auxquels il convient de donner toute leur puissance esthétique et toute leur valeur d'usage.

Des dispositifs spécifiques dans le PLUI permettent de leur donner une place singulière, de les protéger et/ou de préfigurer leur requalification. Il s'agit par

exemple des dispositifs de protection des paysages et des sites, des plans des hauteurs qui encadrent la volumétrie des constructions, des protections ponctuelles pour les bâtiments remarquables, les alignements d'arbres etc. Les OAP territoriales permettent également de prescrire des règles particulières pour renforcer des exigences architecturales et urbaines dans des secteurs de projets.

## **Le PLUI sera l'outil de réalisation d'un projet de territoire commun et partagé, quelles pourraient en être les lignes de force ?**

L'élaboration du PLUI permet d'élaborer un projet de territoire et de le mettre en œuvre. Les ateliers ont montré qu'il y avait place pour un projet partagé entre toutes les villes du territoire sur des sujets qui dépassent chaque territoire communal et qui sont plus aisément traités à l'échelle du territoire. Le PADD du PLUI est adapté à l'énoncé des grandes orientations de ce projet même sur des sujets où le cadre réglementaire ne sera pas mobilisable car il donne une visibilité à des politiques cohérentes en matière d'aménagement même si le PLUI ne peut en gérer qu'une partie.

Parmi ces sujets, certains revêtent une forme d'évidence.

### **La Trame verte et bleue**

La Trame verte et bleue est par définition constituée d'une série de forêts, de bois, de parcs et de jardins reliés entre eux par des espaces linéaires, support de continuité végétale tels que des prome-

nades (la Dhuys), des talus et bas-côtés de routes et d'autoroutes, des séries de jardins privés ou collectifs continus ou proches les uns des autres, des friches et/ou d'espaces en eau, cours d'eau, et canaux (Marne et canal de l'Ourcq) avec leurs berges et espaces naturels adjacents. À partir de cet atout qu'est la nature existante, son amplification, le renforcement de sa place au sein des tissus urbains, la valorisation des friches mais aussi des massifs forestiers et des espaces agricoles sont autant de points d'appui pour améliorer l'attractivité du territoire.

Le PLUI est un outil adapté pour mettre en œuvre ce renforcement à l'occasion de chaque projet de construction et dans chaque opération d'aménagement. L'enjeu est particulièrement important au sein des îlots bâtis des centres-villes dans lesquels la présence d'un jardin ou d'une cour plantée vient apporter une qualité de vie que le bâti ancien, serré et dense, ne possède pas. Il en est de même dans

les zones d'activités économiques et les pôles commerciaux où règnent encore des grandes surfaces de parking à ciel ouvert sans plantation aucune. Enfin il est ainsi possible d'amorcer une politique foncière qui permette, d'ici quelques années, de renforcer le réseau des parcs et jardins ouverts au public par le biais des emplacements réservés au PLU.

### **Le développement de l'offre d'équipements et de services à la population**

L'offre en équipements, la qualité de service, l'accessibilité au sport, à la culture, à la formation, la possibilité d'une place en crèche ou d'une garde d'enfants, l'ouverture des boutiques à des heures compatibles avec les horaires des métropolitains et la possibilité de les trouver à proximité des gares de transports en commun sont autant d'éléments qui contribuent à l'attractivité d'un territoire.

Ce territoire manque-t-il d'équipements? Il semble qu'un simple calcul du taux global d'équipements par habitant permet de répondre négativement. Mais, en revanche, l'offre n'est ni équitablement répartie sur le territoire, ni semblable selon les types d'équipements, ni accessible à une partie des présents.

Les équipements existants pourraient-ils être plus et mieux utilisés pour offrir plus de services à la population, à ceux qui y habitent et à ceux qui y travaillent? Les équipements sous utilisés peuvent-ils entrer dans un réseau qui permettrait de les gérer aux mieux de leur capacité?

Le projet de territoire est le lieu privilégié pour exprimer une ambition partagée de promotion et de renforcement des services et de l'offre d'usages des activités déployées dans les équipements. Les carences pourraient aussi être compensées par une offre mutualisée entre les villes, gérée à l'échelle du territoire. Ceci est particulièrement vrai pour certains types d'équipements (sport, culture, bibliothèque, petite enfance...) et lorsque les équipements sont à proximité des villes voisines ou sur des itinéraires de transports en commun.

Les commerces ont un rôle particulier à jouer dans la vitalité des centres-villes et une difficulté liée au fait que les habitants travaillant hors du territoire, y font leurs achats au détriment des villes du territoire. Le PLUI peut aider à les protéger afin qu'ils ne deviennent pas du logement. Il peut aussi permettre des destinations multiples pour les rez-de-chaussée des immeubles afin de permettre l'accueil d'activités autres qui concourent aussi à la vie des lieux (ateliers, espaces de coworking, locaux associatifs, économie circulaire...).

### **La fluidité des parcours résidentiels et l'attractivité résidentielle**

Aujourd'hui, le déséquilibre de l'offre de logement accentue les déséquilibres sociaux et n'incite pas à venir s'instal-

ler dans le territoire lorsque l'on est un cadre moyen et que l'on y travaille.

Permettre des parcours résidentiels nécessite de promouvoir une offre de logements plus diversifiée par une offre neuve plus adaptée et implantée dans des lieux attractifs, centres-villes, quartiers de gare, proximité des espaces de nature et des transports en commun, une mise à niveau de l'habitat ancien dégradé et une politique volontariste de rénovation thermique, y compris pour l'habitat pavillonnaire afin d'enrayer la précarité énergétique et de maintenir la valeur des logements.

Le PLUI peut permettre également de définir une stratégie d'ensemble pour répartir les nouveaux programmes de logements sociaux sur le territoire. L'inscription d'emplacements réservés et de zonages pour obliger ou au contraire dissuader la production de m<sup>2</sup> dédiés au logement social peuvent ainsi permettre de mettre en œuvre une politique d'implantation des nouveaux programmes plus fine et plus adaptée au territoire que le simple calcul d'un % par commune inscrit dans la loi SRU.

### **La qualité des espaces publics, notamment dans les centres-villes et les grands axes structurants**

Le territoire de Grand Paris Grand Est n'a, heureusement, pas été lacéré par des tracés autoroutiers, à l'exception notable de la traversée de Rosny par l'A3 et l'A86 et de la route nationale 302, mais ce fait confère un rôle particulier aux grandes voies radiales et rocades (ex-routes nationales et routes départementales) qui assurent la desserte à grande échelle du territoire et portent un trafic routier de transit important. Leur ambiance est marquée par le cumul des nuisances (bruit, pollution de l'air) et leur paysage par des aménagements routiers qui ont au fil du temps, obligé à réduire les trottoirs, à supprimer des alignements d'arbres. De ce fait, les commerces qui s'y sont installés sont peu qualitatifs et peu utiles à la vie locale, la valeur du bâti qui le borde est dépréciée.

Leur requalification est un enjeu à la fois de paysage, d'image et de valeur d'usage. Le PLUI est l'occasion d'inscrire des prescriptions à l'échelle de ces voies qui ne peuvent être requalifiées de façon cohérente et visible que sur de longs linéaires qui traversent plusieurs communes.

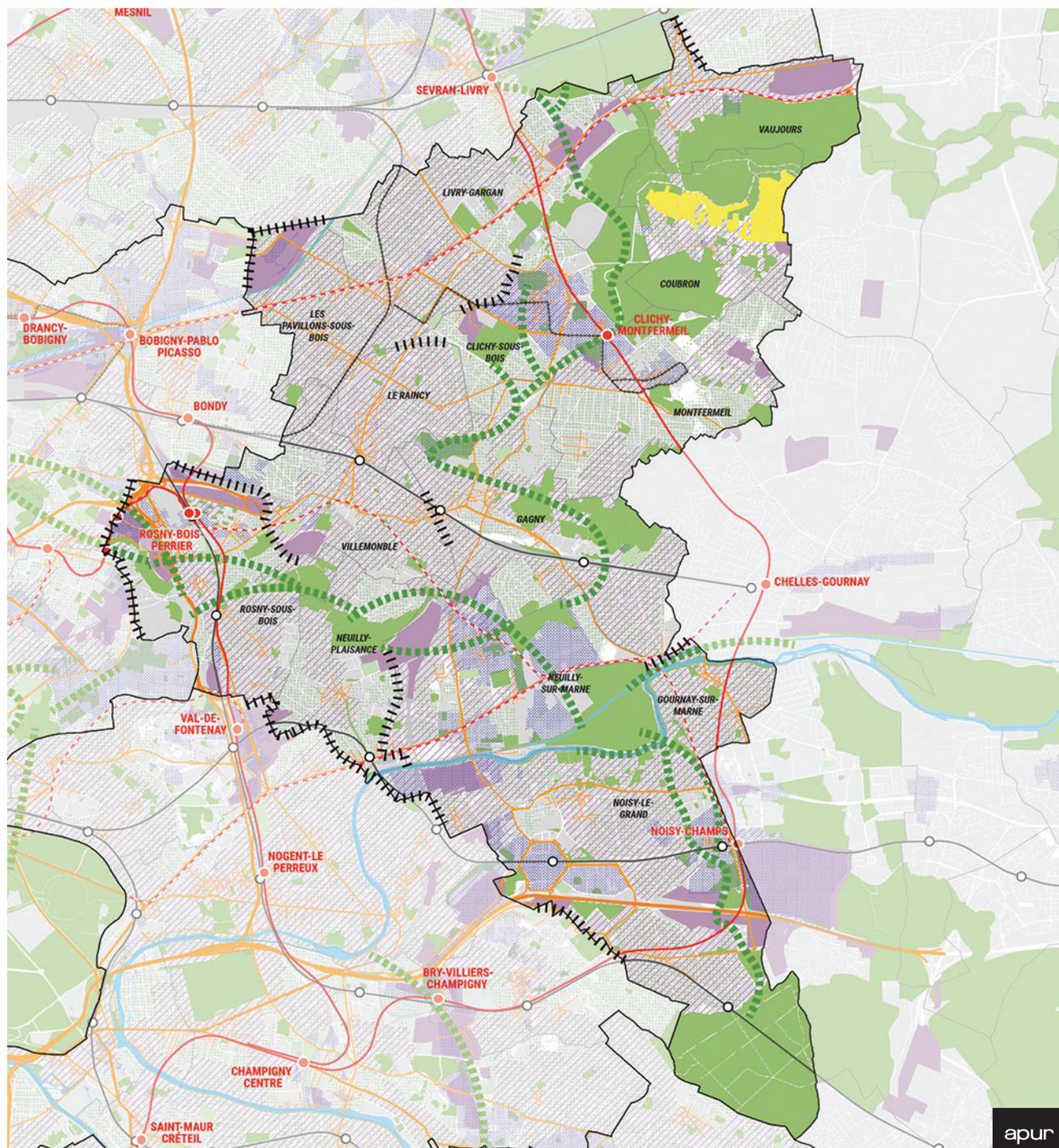
À l'échelle locale, les rues des centres-villes sont porteuses elles aussi de cette valeur d'usage qui ne peut être pérenne que si la beauté des paysages, le confort et la facilité de leur usage sont au rendez-vous. Or un centre-ville n'appartient pas seulement à ses habitants; pour être vivant, il doit aussi attirer ceux qui travaillent là et ceux des villes voisines qui en sont proches.

### **Le patrimoine bâti existant a une valeur.**

Les tissus pavillonnaires ont des qualités climatiques inexistantes ailleurs (55 000 jardins dans GPGE), elles pourraient être amplifiées. Le bâti ancien des centres-villes a des qualités urbaines particulières, avec des rez-de-chaussée adaptés aux commerces et aux activités de toutes sortes, des architectures qui créent l'identité des villes, mais des qualités d'habitabilité inégales et des fragilités en raison de leur ancienneté et, parfois, de leur manque de confort. Les grands ensembles des années 60-70 présentent des faiblesses structurelles et sociales mais aussi des grands espaces extérieurs qui pourraient accueillir de grands parcs et de grands équipements etc. On peut multiplier les exemples à l'envi des atouts et des handicaps des différents tissus urbains dont on hérite. Mais faire cet exercice permet d'imaginer le rôle qu'ils pourront jouer à l'avenir si leurs qualités sont amplifiées et leurs défauts réduits.

Le règlement d'un PLUI permet cela. En effet les règles des PLUI sont là pour orienter les projets de transformation et de rénovation des bâtiments existants afin d'utiliser plus et mieux ce patrimoine bâti, et les espaces extérieurs qui y sont associés, de leur donner des qualités plus durables et d'augmenter leur durée de vie et leur valeur foncière et d'usage.

## GRAND PARIS GRAND EST : CARTE PROSPECTIVE



**Développer la trame verte et bleu et protéger les tissus pavillonnaires**

- Bois, parcs, jardins et plaines de jeux
- Tissus pavillonnaires
- Terrain agricoles
- Corridors et liaisons écologiques
- Cours d'eau et plan d'eau

**Réduire les coupures urbaines et les confrontations en limite communale**

- Coupures urbaines

**Réduire les zones de carence en logement social et inciter au logement libre dans les secteurs où le logement social est concentré**

- Zones de carence en logements sociaux (- 25 %)

**Mettre en valeur le patrimoine bâti et développer de nouveaux projets**

- Secteurs de projet

**Requalifier les espaces publics, notamment dans les centres-villes et les grands axes structurants**

- Voies autoroutières
- Voies structurantes secondaires
- Voies locales des centres-villes

**Préserver des capacités d'accueil des entreprises, requalifier les ZAE**

- Zones d'Activité Économique

**Développer le réseau transports en commun en s'appuyant sur le Grand Paris Express**

- Ligne RER
- Ligne de tramway
- Station RER
- En projet**
- RGPE
- Station du RGPE
- Métro (prol. de la L11)
- TC en Site Propre

Source : Apur, DRIE, revenus fiscaux localisés (Insee), RPLS 2016 version Loi, RP Insee 2014

### **Les secteurs et les bâtiments dédiés aux activités économiques et aux grands services urbains rendent le territoire robuste.**

Préserver des capacités d'accueil des entreprises est primordial pour accueillir de nouvelles entreprises et permettre des parcours d'entreprises au sein du territoire. Il en est de même des grands services urbains (eau, assainissement, maintenance du matériel, énergie, déchets...) nécessaires au fonctionnement du territoire et de la Métropole.

Le PLUI par le biais des zonages et des destinations peut protéger les zones concernées afin de conserver ces sites notamment pour des installations nouvelles nécessaires, notamment, à la nouvelle économie et à l'innovation, à la transition énergétique, à l'économie circulaire, aux plateformes de recyclage et à la logistique. Le PLUI peut également réserver de nouveaux lieux au développement économique par le biais des réserves foncières.

### **La réduction des coupures urbaines et des confrontations en limite communale**

Chaque ville a eu tendance, au fil du temps, à repousser en limite communale les fonctions les moins qualifiantes et les espaces de services. Dans les années 60-70, c'est là qu'ont été construits les grands ensembles de logements sociaux. Les confrontations sont parfois rudes et les espaces d'interface difficiles à gérer et à requalifier pour chaque commune. Le PLUI est une opportunité pour identifier ces lieux, pour en faire des espaces de projets pour recréer des liens, recoudre des tissus urbains disparates, requalifier des paysages etc.

## **Vers une harmonisation des règles à partir des dispositifs des PLU actuels ? Comment ? Sur quelles bases ?**

Aujourd'hui, les règles des PLU sont disparates. Un même tissu urbain, dans deux villes différentes peut avoir des règles différentes sans que cela n'émane d'une volonté réelle de différenciation. Il en est de même des zonages qui sont différents d'un PLU à l'autre pour un même objet, par exemple le zonage des berges de la Marne qui n'est pas le même d'une ville à l'autre ou des zonages plus protecteurs dans une commune que dans une autre pour des jardins ou des parcs, ou encore, des règles différentes, voire contradictoires d'un côté à l'autre d'une même rue située en limite communale alors que le tissu urbain est le même.

L'élaboration du PLUI est l'occasion de simplifier et d'harmoniser les règles afin de faire ressortir les cohérences à l'échelle du territoire.

Le PLUI est aussi l'occasion de refondre le document pour clarifier les dispositions réglementaires. Les règles ambiguës, rédigées de manière peu claire peuvent créer l'illusion de la souplesse de gestion lors de l'instruction des permis de construire alors qu'elles vont, au contraire, empêcher des cohérences architecturales ou urbaines. Il semble que les PLUI les plus efficaces soient ceux qui ont harmonisé leurs documents avec comme objectifs la simplification des règles et des cartes à grande échelle qui se déclinent par grand thème.



## Synthèse des ateliers PLUI de Grand Paris Grand Est

En juillet 2018, le conseil du territoire de l'EPT Grand Paris Grand Est a prescrit l'élaboration de son plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI). La période 2019-2020 est consacrée à la fois à l'élaboration du diagnostic territorial et à un travail de récolement des PLU communaux, ainsi qu'aux orientations du programme d'aménagement et de développement durable (PADD) du futur PLUI.

La direction de l'aménagement et de l'urbanisme de l'EPT a sollicité l'Apur pour l'accompagner dans cette première phase, pour sa connaissance du territoire et son expérience dans la conduite de tels projets. Deux dispositifs ont été mis en place : un cycle de 14 comités de pilotage communaux, échelonnés entre novembre 2018 et mai 2019, et un cycle de 6 ateliers thématiques, qui se sont déroulés entre mai 2019 et janvier 2020.

Le présent document est la synthèse des travaux de cette première phase d'élaboration du document d'urbanisme : comités de pilotage communaux et ateliers thématiques. Une troisième partie est consacrée au changement d'échelle que représente le passage de 14 PLU communaux à un PLU intercommunal. En effet élaborer un tel document d'urbanisme suppose de concilier et de croiser l'échelle locale constituée d'une multitude de spécificités communales qui font la richesse du territoire et l'échelle globale qui permet d'agir sur les grands enjeux et de définir des politiques concertées de façon plus efficace.

Ainsi le PLU intercommunal sera l'expression d'un projet de territoire commun et partagé. Il sera l'occasion d'harmoniser certaines règles des PLU actuels et d'inventer des règles nouvelles, adaptées à l'échelle territoriale.

L'Apur, Atelier parisien d'urbanisme, est une association loi 1901 qui réunit autour de ses membres fondateurs, la Ville de Paris et l'État, les acteurs de la Métropole du Grand Paris. Ses partenaires sont :

