

DEPARTEMENT DU VAL DE MARNE

Etablissement Public Territorial

Paris Est Marne & Bois

**Enquête publique portant sur
La modification n°4 du Plan Local d'Urbanisme**

De la commune de FONTENAY-SOUS-BOIS

Conduite du lundi 25 avril 2022 au mercredi 25 mai 2022

Décision du Tribunal Administratif de Melun du 31 décembre 2022
N° E220000 14/77



Blason et Hôtel de Ville de Fontenay-sous-Bois

Conclusions et Avis motivés

De
Pierre ROCHE
Commissaire Enquêteur

Remis le 23 juin 2022

Table des matières

Préambule	3
2. Contexte et objet de l'Enquête Publique	3
3. Organisation et déroulement de l'enquête.....	4
4. Bilan de la procédure et appréciation du dossier d'enquête.....	4
5. Déroulement et bilan de l'enquête publique.....	4
6. Les axes de la modification n°4 du PLU	5
7. Les enjeux liés au projet de modification n°4 du PLU	5
8. Participation du public	6
8.1 Présentation statistique des observations recueillies:	6
9. Conclusions du Commissaire Enquêteur:	7
9.1. Sur la forme:.....	7
9.2. Sur le respect des documents supra-communaux :.....	7
9.3. Sur le fond :.....	7
9.3.1. Par rapport aux observations recueillies auprès du public	8
9.3.2. Par rapport aux avis des Personnes Publiques Associées (PPAs)	10
10. Avis motivé du Commissaire Enquêteur:.....	10

1. Préambule

Fontenay-sous-Bois est une ville de la proche banlieue Est parisienne, située à 3 km de Paris. C'est la 10e ville du Val-de-Marne par sa superficie (5,58 km²) et la 8e par son nombre d'habitants.



Fontenay-sous-Bois en petite couronne parisienne.

La commune appartient depuis le 1^{er} janvier 2016 à l'établissement public territorial Paris-Est-Marne et Bois (EPTMB) créé par un décret du 11 décembre 2015.

La ville de Fontenay-sous-Bois compte 52 008 habitants (source INSEE 2019).

Le maire de Fontenay-sous-Bois est Monsieur Jean-Philippe GAUTRAIS.

Le rapport final d'enquête publique comprend les cinq documents suivants :

- Un document « Rapport d'enquête »,
- Un document « Conclusions et avis motivés »,
- Un document « Grille de dépouillement des observations du public », registre papier,
- Un document « Grille de dépouillement des observations du public », registre électronique,
- Un document « Procès-Verbal des observations du public ».

Le présent document constitue le second document « Conclusions et avis motivés » du rapport final d'enquête publique.

2. Contexte et objet de l'Enquête Publique

Selon le dossier de l'enquête publique et conformément aux articles L153-36 et suivants du Code de l'urbanisme, l'Etablissement Public Territorial Paris Est Marne & Bois a prescrit *en janvier 2022* une procédure de modification du Plan Local d'Urbanisme de Fontenay-sous-Bois, document approuvé en Conseil municipal le 17 décembre 2015, modifié une première fois le 14 février 2018,

une deuxième fois le 18 février 2019 et une troisième fois le 08 décembre 2020 en Conseil de Territoire.

La mise en œuvre de cette modification n°4 est la continuité des mises à jour réglementaires d'un territoire communal urbain en développement de la petite couronne avant la mise en place du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal qui pour rappel est en cours d'élaboration. En effet, le retour d'expérience des modifications antérieures a permis, à la commune de Fontenay-sous-Bois, de mettre en lumière des subtilités du règlement à affiner et à compléter.

La modification n°4 du PLU consiste à maintenir les orientations définies dans le P.A.D.D., et plus particulièrement l'objectif de « **MAINTENIR ET AFFIRMER UNE QUALITE DE VIE QUOTIDIENNE** » en affinant ponctuellement la réglementation, dans une perspective d'équilibre et de cohérence du développement urbain en secteur de projet et sur le reste de la ville. La modification n°4 vise à corriger des erreurs matérielles du P.L.U. en cours, dans le but d'améliorer la lisibilité du document et d'éviter toutes interprétations.

Les modifications relèvent bien du champ de la modification de droit commun, dans la mesure où :

- Elles ne changent pas les orientations définies par le Projet d'Aménagement et de Développement Durable,
- Elles ne réduisent pas un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière,
- Elles ne réduisent pas une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance,
- Elles n'ouvrent pas à l'urbanisation une zone à urbaniser.

La modification n°4 du plan local d'urbanisme (PLU) de Fontenay-sous-Bois, telle que présentée dans le dossier d'enquête publique, **n'est pas soumise à évaluation environnementale.** (Décision de la Mission régionale d'autorité environnementale d'Île-de-France n°DKIF-2022-025 en date du 23/03/2022).

3. Organisation et déroulement de l'enquête

Il convient de se reporter au chapitre 3 du rapport d'enquête.

4. Bilan de la procédure et appréciation du dossier d'enquête

Il convient de se reporter au chapitre 4 du rapport d'enquête.

5. Déroulement et bilan de l'enquête publique

Il convient de se reporter au chapitre 9 du rapport d'enquête.

6. Les axes de la modification n°4 du PLU

La modification n°4 du PLU porte sur les 3 axes suivants :

- **La préservation et l'affinage des objectifs de mixité.**
Il s'agit ici de renforcer les objectifs de mixité sociale et fonctionnelle (commerciale et typologie des logements) sur la commune.
- **La poursuite et le renforcement de la qualité de l'insertion urbaine et paysagère des constructions dans l'environnement urbain immédiat.**
Il s'agit ici d'apporter une attention plus forte sur les secteurs situés en dehors du Site Patrimonial Remarquable (SPR) avec un approfondissement de l'article 11 (Aspect extérieur des constructions et aménagement de leurs abords) et de l'article 13 (espaces libres et plantations) sur le volet paysager du règlement du PLU.
- **L'accompagnement des projets urbains en cours de développement ou à venir.**
Il s'agit ici d'accompagner des projets au regard de l'avancée des études sur certains secteurs.

7. Les enjeux liés au projet de modification n°4 du PLU

Il convient de se reporter au chapitre 5 du rapport d'enquête au sein duquel les enjeux sont présentés et détaillés.

Succinctement, les enjeux de cette modification portent notamment sur les points suivants :

- La modification d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP Trame et modes doux),
- La modification des prescriptions du règlement, notamment les articles 11* et 13**,
- La modification des annexes du règlement,
- La modification du zonage réglementaire.

*« La situation des constructions, leur architecture, leurs dimensions et leur aspect extérieur doivent être adaptés au caractère et/ou à l'intérêt du contexte avoisinant immédiat et de ses gabarits, aux paysages naturels ou urbains, ainsi qu'à la conservation des perspectives paysagères dans le respect général de la ligne de ciel ».

**« Dans le cadre de son objectif visant à favoriser la biodiversité sur son territoire, la ville souhaite compléter les prescriptions relatives aux espaces libres et aux plantations. Plusieurs modifications proposées vont dans le sens de préserver ou d'améliorer la qualité paysagère et la biodiversité dans le pourcentage d'espaces verts à maintenir à l'échelle de l'unité foncière. L'ensemble de ces prescriptions vont permettre d'améliorer la qualité de l'insertion urbaine des projets avec cette approche paysagère qui parfois fait défaut faute de prescription. »

8. Participation du public

La participation du public a été peu importante :

- 17 observations, ont été adressées sur le registre électronique,
- 7 observations ont été notifiées sur le registre papier en mairie de Fontenay-sous-Bois,
- **34 observations** spécifiques ont été adressées sur l'ensemble des thèmes préalablement identifiés,
- 6 pièces ont été jointes au registre d'enquête électronique.

8.1 Présentation statistique des observations recueillies:

Compte tenu de la faible participation du public, il convient de relativiser l'analyse statistique des observations recueillies.

Les grilles d'analyse des observations du public inscrites sur le registre papier et sur le registre électronique sont présentées dans les documents n°3 et n°4. Le procès-verbal de synthèse des observations du public est présenté dans le document n°5.

Le tableau ci-dessous fait apparaître que le projet de la modification n°4 du PLU de Fontenay-sous-Bois a fait l'objet, explicitement écrit ou énoncé, d'aucun avis favorable, de 34 avis critiques sur certains points du projet de modification n°4 du PLU et d'aucun avis totalement défavorable. Les observations « critiques » portent principalement sur la modification de l'article 11 du règlement et sur la modification des objectifs de mixité sociale.

STATISTIQUES SUR LES OBSERVATIONS DU PUBLIC		
Nombre d'observations sur le registre électronique (RE)	17	
Nombres d'observations sur le registre papier	7	
NOMBRE TOTAL D'OBSERVATIONS	24	
Public particulier identifié de Fontenay-sous-Bois & autres communes	22	91,7%
Associations et Groupements	2	8,3%
Collectivités territoriales	0	0,0%
Pièces jointes	6	
Avis favorables sur le projet global de la modification 4 du PLU	0	0,0%
Avis critiques sur certains points du projet de modification 4 du PLU	24	100%
Avis défavorables sur le projet global de la modification 4 du PLU	0	0,0%
Thème 1 - Dossier de l'enquête publique	0	0,0%
Thème 2 - Modification OAP Trame verte et modes doux	2	5,9%
Thème 3 - Modification article 11 du règlement	10	29,4%
Thème 4 - Modification article 13 du règlement	5	14,7%
Thème 5 - Modification des objectifs de mixité sociale	6	17,6%
Thème 6 - Modification du zonage règlementaire	4	11,8%
Thème 7 : Cohérence du PLU avec le code de l'urbanisme	2	5,9%
Thème 8 : Hors du périmètre de la modification n°4 du PLU	5	14,7%
TOTAL DES THEMES RELEVES	34	

9. Conclusions du Commissaire Enquêteur:

9.1. Sur la forme:

Je n'ai pas relevé lors de l'examen du dossier, des réunions avec l'EPT Marne et Bois, la Municipalité de Fontenay-sous-Bois et des discussions avec les personnes qui sont venues lors des permanences, d'anomalie ou de problème concernant directement la procédure et le dossier d'enquête.

D'autre part, l'enquête s'est très bien déroulée comme le précise le paragraphe 9 du rapport d'enquête publique « Bilan de fin d'enquête publique ».

9.2. Sur le respect des documents supra-communaux :

Je considère que la présente enquête publique aura permis, grâce notamment aux remarques des PPAs, d'apporter des précisions dans la rédaction des pièces du PLU dans un souci d'une parfaite mise en compatibilité du PLU modifié avec les documents supra communaux. Notamment le PDUIF.

9.3. Sur le fond :

Dans son mémoire de réponse au procès-verbal des observations du public et des PPAs, la collectivité a tenu à rappeler que, dans l'attente de l'approbation du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (PLUi) début 2024 et dans l'attente de son élaboration en cours, les PLU ne peuvent faire l'objet d'évolution relevant que de la procédure de mise à jour, de modification simplifiée ou de droit commun.

La collectivité a précisé, en conséquence, que les évolutions des PLU communaux ne doivent en aucun cas :

- Changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durable (PADD),
- Réduire un espace boisé classé, une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

Ainsi, l'année 2022 est donc vis-à-vis du calendrier PLUi, la dernière année où des procédures de modification des PLU communaux peuvent aboutir.

Je considère que la modification n°4 du PLU de Fontenay-sous-Bois respecte les objectifs visés dans le PADD et améliorera les caractéristiques environnementales actuelles.

Je considère que les observations du public et des PPAs permettront d'enrichir significativement les réflexions concernant l'élaboration du PLUi intercommunal.

9.3.1. Par rapport aux observations recueillies auprès du public

Mes conclusions sont présentées selon les 8 thématiques d'analyse suivantes:

Thème 1 - Dossier de l'enquête publique

Thème 2 - Modification OAP Trame verte et modes doux

Thème 3 - Modification article 11 du règlement

Thème 4 - Modification article 13 du règlement

Thème 5 - Modification des objectifs de mixité sociale

Thème 6 - Modification du zonage règlementaire

Thème 7 : Cohérence du PLU avec le code de l'urbanisme

Thème 8 : Hors du périmètre de la modification n°4 du PLU

Thème 1 - Dossier de l'enquête publique

Ce thème n'a recueilli aucune observation du public.

Thème 2 - Modification OAP Trame verte et modes doux

J'approuve le positionnement favorable de la collectivité pour modifier l'OAP trame verte et mode doux selon les propositions du CD94 qui rejoignent par ailleurs les observations du public et associations inscrites dans le registre d'enquête publique.

Par ailleurs, les différentes observations portant sur les pistes cyclables viendront nourrir les réflexions en cours dans le cadre de l'élaboration du PLUi.

Thème 3 - Modification article 11 du règlement

J'approuve la volonté de la collectivité de permettre un développement harmonieux de la ville de Fontenay-sous-Bois sans créer trop de « brutalité » dans l'irruption des nouveaux programmes immobiliers.

J'approuve la nouvelle rédaction de l'article 11 proposé par la collectivité en vue d'une meilleure compréhension et application de son contenu :

- En ajoutant au lexique une définition pour la notion de ligne de ciel : « La ligne de ciel du paysage urbain est la silhouette urbaine dessinée sur l'horizon par le haut des bâtiments dans le ciel. C'est la ligne de fuite perceptible marquée en limite entre le bâtiment et le ciel « dans une rue » depuis un point à hauteur d'homme. »
- En ajoutant au lexique une définition pour la notion d'épannelage : « Forme globale d'un édifice inséré dans sa rue »

Je considère que les réponses et les informations fournies par la collectivité répondent globalement aux questions posées par le public.

Thème 4 - Modification article 13 du règlement

- Je considère que les réponses et les informations fournies par la collectivité visant à compléter et à préciser la rédaction de l'article 13 répondent aux questions du public notamment en ce qui concerne les constructions réalisées sur des terrains arborés qualitatifs qui devront être conçues :

- Afin d'assurer la meilleure préservation possible des spécimens de qualité,

- Et être implantées à une distance d'au moins 2 mètres desdits spécimens **sans avoir d'impact sur le houppier** afin d'éviter et de compenser les erreurs du passé.
- Je reconnais que la distance de 2 mètres est suffisante entre l'extérieur du tronc de l'arbre et le bâti, pour un arbre jeune ou nouvellement planté, car elle garantit la pérennité racinaire.
- Je considère cependant que l'application de la règle de 2 mètres est insuffisante pour les essences jeunes ou nouvellement plantées car, celle-ci, n'anticipe pas la croissance de l'arbre donc du futur volume de son houppier. L'application stricte de cette règle pourrait engendrer à terme les conséquences négatives pour l'arbre, telles qu'illustrées en page 29 du rapport d'enquête.

Je recommande à la collectivité, dans le cadre de ses réflexions pour l'élaboration du PLUi, de reconsidérer cette règle de 2 mètres et de tenir compte de la distance entre le bord extérieur du houppier (existant ou comme il serait à venir selon l'essence de l'arbre nouvellement planté) et le bâti et non de la distance mesurée entre l'extérieur du tronc et le dit bâti.

Thème 5 - Modification des objectifs de mixité sociale

Je note que la collectivité est dans tous les cas **favorable** à reformuler le seuil des 50%, en conservant l'enjeu du seuil des 10 logements minimums de logements sociaux.

Je constate que la reformulation du seuil des 50%, en conservant l'enjeu du seuil des 10 logements sociaux minimum, introduit une dégressivité du pourcentage de la part de logements sociaux pour les programmes compris entre 20 et 31 logements mais maintient le seuil de 50% pour les petits programmes de 20 logements. (cf. tableau ci-dessous).

Nombre de logements créés dans le programme	Seuil minimum de logements sociaux dans le programme	Pourcentage de logements sociaux / programme
20	10	50%
21	10	47%
25	10	40%
29	10	34%
31	10	33%

J'en conclus que les programmes à créer devront disposer d'un minimum de 31 logements afin d'atteindre le seuil de 33% de logements sociaux tel que suggéré par le public dans ses observations recueillies durant l'enquête publique.

Je considère que la reformulation du seuil de 50% proposée par la collectivité ne répond que partiellement aux interrogations du public.

Thème 6 - Modification du zonage réglementaire

J'approuve le souhait de la collectivité de ne pas modifier le zonage existant ou modifié dans le cadre de la modification n°4 du PLU (secteur UGa) car ce nouveau secteur UGa. permettra l'émergence d'un projet accueillant de la mixité fonctionnelle.

J'approuve l'engagement de la collectivité de mener des réflexions et des études visant à redéfinir la zone mixte UBb et le basculement de la zone UD du foyer Georges Paquot en zone UE dans le cadre de l'élaboration du PLUi à venir.

- Je considère que les réponses et les informations fournies par la collectivité répondent globalement aux questions posées par le public.

Thème 7 : Cohérence du PLU avec le code de l'urbanisme

Je considère que le PLU actuel (modification n°3):

- N'est pas en contradiction avec le code de l'urbanisme, puisqu'il en reprend la définition tout en précisant des éléments,
- Exclu bien les escaliers de l'emprise au sol.

Je considère que les réponses et les informations fournies par la collectivité répondent parfaitement à la question posée par cette personne.

Thème 8 : Hors du périmètre de la modification n°4 du PLU

Dans son mémoire de réponse au procès-verbal des observations du public, la collectivité a précisé que l'Établissement Public Territorial Paris Est Marne & Bois a prescrit l'élaboration d'un Plan local d'urbanisme intercommunal le 08 décembre 2020.

Le Plan local d'urbanisme communal continue à être le document de référence en matière d'urbanisme jusqu'à l'approbation du PLUi. Dans l'attente, il est toujours possible d'apporter les modifications jugées nécessaires par le contexte local. Le PLU modifié n°4 s'appliquera donc jusqu'à l'approbation du PLUi qui devrait être approuvé, selon le calendrier prévisionnel établi début 2024. La collectivité n'a pas besoin d'apporter des modifications.

Je considère également que le PLU modifié n°4 s'appliquera jusqu'à l'approbation du PLUi qui devrait être approuvé, selon le calendrier prévisionnel établi début 2024.

9.3.2. Par rapport aux avis des Personnes Publiques Associées (PPAs)

Je considère que les questionnements des PPAs ayant répondu à la demande d'avis sont bien pris en compte dans le projet de modification n°4 du PLU.

Je considère que l'avis du SAGE est hors du périmètre de la modification n°4 du PLU.

Cependant, j'approuve la position de la collectivité qui préfère que les nouveaux ajouts proposés par le SAGE soient pleinement pris en compte dans la réflexion du PLUi, en cours d'élaboration avec l'ensemble des 13 communes du Territoire.

10. Avis motivé du Commissaire Enquêteur:

Les formes et les procédures de l'enquête ont respecté l'ensemble de la réglementation en vigueur :

- Délibération et arrêté du Président de l'EPT Marne et Bois,
- Consultation de la MRAe et des PPAs,
- Communication dans le site web de la commune, dans les journaux nationaux et locaux,
- Composition du dossier d'enquête,
- Déroulement de l'enquête,
- Mémoire en réponse au PV de synthèse des observations du public et des PPAs.

La modification n°4 du PLU de Fontenay-sous-Bois portant sur :

- La modification d'une orientation d'aménagement et de programmation (OAP Trame verte et modes doux),
- La modification des prescriptions du règlement, notamment les articles 11 et 13,
- La modification des annexes du règlement,
- La modification du zonage réglementaire.

Est conforme aux orientations du PDUIF et aux objectifs du PADD.

La collectivité a répondu favorablement et de manière détaillée à la totalité des observations du public et des avis des PPAs consultés.

J'approuve l'engagement de la collectivité de prendre en compte certaines observations du public inscrites dans les registres d'enquête et du CD94, concernant la modification de l'OAP trame verte et mode doux.

Je considère fondées les différentes observations portant sur les circulations douces.

Elles viendront avantageusement enrichir les réflexions en cours dans le cadre de l'élaboration du PLUi.

Suite à l'examen de l'ensemble de ces éléments, mes conclusions argumentées ci-dessus ne font pas ressortir d'éléments déterminants pour exprimer une réserve.

En conséquence, je délivre un

AVIS FAVORABLE

A la modification n°4 du PLU de la commune de Fontenay-sous-Bois

Assorti de la recommandation suivante :

Je recommande à la collectivité, dans le cadre de la modification n°4 du PLU puis dans le cadre de ses réflexions pour l'élaboration du PLUi, de reconsidérer l'article 13 du règlement (la règle de 2 mètres) afin de l'appliquer du bord extérieur du houppier (existant ou comme il serait à venir selon l'essence de l'arbre nouvellement planté) et le bâti et non de la distance mesurée entre l'extérieur du tronc et le dit bâti.

Fait à Maisons-Alfort le 20 juin 2022

Le Commissaire Enquêteur



Pierre ROCHE