

BILAN DE LA CONCERTATION

Concertation préalable décidée au titre de l'article L 121-17

Projet de construction d'un nouveau siège à Malakoff (92) pour l'administration centrale des ministères chargés des affaires sociales

Dates de la concertation :

Du 8 novembre 2021 au 17 décembre 2021

Corinne Larrue, Garante de la concertation, désignée par la CNDP le 6 mai 2021

Date de remise du rapport, le 17 janvier 2022



Sommaire

Avant-propos	3
Synthèse.....	3
Les enseignements clef de la concertation	3
Les principales demandes de précisions et recommandations de la garante	5
Introduction.....	6
Le projet objet de la concertation	6
La saisine de la CNDP	10
Garantir le droit à l'information et à la participation	11
Le travail préparatoire de la garante.....	11
Les résultats de l'étude de contexte	11
L'élaboration du dispositif de concertation : périmètre, calendrier, modalités d'information, de mobilisation et de participation	13
Avis sur le déroulement de la concertation	19
Le droit à l'information a-t-il été effectif ?	19
Le droit à la participation a-t-il été effectif ?.....	20
Synthèse des arguments exprimés	22
Synthèse des observations et propositions ayant émergé pendant la concertation	22
Demande de précisions et recommandations au responsable du projet	24
Précisions à apporter de la part du responsable du projet, des pouvoirs publics et des autorités concernées	24
Recommandations de la garante pour garantir le droit à l'information et à la participation du public suite à cette concertation, et notamment jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique.....	24
Liste des annexes.....	26

Avant-propos

Le présent bilan est rédigé par la garante de la concertation préalable. Il est communiqué par la garante dans sa version finale le 17 janvier 2022 sous format PDF non modifiable au responsable du projet pour publication sans délai par ses soins, sur le site dédié au projet (art. R121-23 du Code de l'Environnement). <https://www.secondsiteministeresociaux-concertation.fr/fr/>

Ce bilan a également été remis à cette même date à la Commission nationale du débat public.

Le responsable du projet publiera de son côté sous deux mois sa réponse à ce bilan ; réponse qui sera transmise à la CNDP par ses soins (R.121-24 CE).

Synthèse

Le projet objet de la concertation vise à installer, sur une parcelle appartenant à l'Etat, ancien siège de la direction générale de l'Insee à Malakoff, une partie de l'administration centrale des ministères sociaux (ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion, et le ministère des solidarités et de la santé).

La concertation a été organisée par le secrétariat général des ministères sociaux, maître d'ouvrage du projet et plus précisément par une équipe projet aidée d'une assistance à maîtrise d'ouvrage spécifique pour la concertation. Celle-ci a duré six semaines du 8 novembre au 17 décembre 2021. Le site internet où le dossier de concertation présentant les caractéristiques du projet, ses enjeux ainsi que le dispositif de concertation a été accessible dès le 22 octobre 2021 (<https://www.secondsiteministeresociaux-concertation.fr/fr/>).

Au cours de la période de concertation, le public pouvait poster des remarques et questions sur le site internet via un formulaire à remplir en ligne. L'ensemble des observations recueillies ont été mises à disposition sur le site internet ainsi que les réponses apportées au fur et à mesure par le maître d'ouvrage. Ainsi 66 questions ont été postées sur le site internet provenant de 41 contributeurs différents.

Quatre rencontres publiques ont été organisées. Une réunion d'ouverture le 15 novembre 2021 a permis de présenter et discuter l'opportunité du projet et ses principales caractéristiques. Une rencontre de proximité le 1er décembre 2021 sur la place du marché de Malakoff a permis de présenter le projet et répondre aux interrogations des personnes rencontrées. Une réunion thématique le 6 décembre 2021 a été dédiée aux impacts du projet sur l'environnement urbain et naturel. Et enfin une réunion à destination des membres des conseils de quartiers et ouverte à un public plus large a été organisée le 15 décembre 2021. Ces réunions ont été suivies par 176 participants au total et ont donné lieu à une quarantaine d'interventions.

Les horaires de ces réunions ont été fixées dans l'objectif de toucher un grand nombre de personnes. Lors de toutes ces rencontres, le public a eu la possibilité d'interpeller le maître d'ouvrage et celui-ci a pu présenter différentes informations concernant le projet, complémentaires au dossier de concertation. Aussi d'une manière générale on peut dire que la mobilisation du public a été effective tant via le site internet que lors des réunions ou encore lors des rencontres sur le marché.

Les enseignements clef de la concertation

Concernant le droit à l'information, le maître d'ouvrage n'a pas mis à disposition du public l'ensemble des informations à sa disposition. En effet la construction du bâtiment étant soumise à une procédure de commande publique et plus précisément à une procédure de dialogue compétitif, les propositions élaborées préalablement à la concertation (comme durant la concertation) par les consortiums de professionnels retenus pour participer à ce dialogue compétitif n'ont pu être mises à disposition du public du fait, selon le maître d'ouvrage, de la clause de confidentialité qui accompagne ce type de procédure. Toutefois les principales caractéristiques du bâtiment à construire ont été précisées, de même que la hauteur maximale, l'emprise au sol, le dimensionnement et la répartition des surfaces par grandes fonctions d'usage, ainsi que les principes d'insertion urbain. De même des études ont été entreprises préalablement à la concertation (études d'impact environnementale, étude d'impact sur le

trafic, notamment) et dont plusieurs résultats ont été utilisés par le maître d'ouvrage tant à l'écrit qu'à l'oral, pour caractériser le bâtiment à venir, les impacts anticipés tant sur le plan environnemental que socio-économique ou encore sur le plan de son insertion urbaine et ainsi répondre autant que faire se peut aux interrogations du public. Toutefois ces études n'étant pas finalisées le maître d'ouvrage n'a pas souhaité mettre à disposition du public des études encore en cours d'élaboration. Il s'est engagé à les mettre à disposition au plus tard dans le cadre de l'enquête publique à venir. Mais compte tenu de la récurrence des demandes exprimées par les participants, on ne peut que constater une insatisfaction à cet égard.

Les arguments échangés entre les participants aux réunions publiques ainsi que via les messages postés sur le site internet de la concertation et les maîtres d'ouvrage ont été nombreux. Ils ont porté sur l'opportunité du projet, sur l'absence d'alternative au projet en termes de réhabilitation qui n'a été ni présentée ni étudiée, sur les nuisances liées au chantier à venir, sur la forme et le fonctionnement du futur bâtiment ainsi que sur le projet de transfert de l'école F. Léger et enfin sur le dispositif de concertation en lui-même qui a été critiqué car trop proche d'une simple consultation faute de pouvoir débattre de toutes les alternatives.

En effet, au fur et à mesure des rencontres et réunions, un groupe d'architectes, s'est particulièrement mobilisé afin de défendre une alternative au projet : celle de la réhabilitation du bâtiment plutôt que sa déconstruction et reconstruction. Ces architectes se sont dit sensibles à la conservation du bâtiment qu'ils considéraient comme patrimonial, de même qu'aux conséquences environnementales du projet proposé (en termes d'émission de CO2 et de Gaz à effet de serre notamment). Ils ont ainsi développé des arguments et posés des questions auxquelles le maître d'ouvrage a eu parfois du mal à répondre, car cette option n'avait pas été étudiée en tant que telle.

A l'issue de ce bilan il apparaît qu'un certain nombre d'informations n'ont pas pu être mises à disposition du public et que toutes les alternatives au projet n'ont pu être débattues. De même, au-delà des réponses apportées par le maître d'ouvrage aux questions énoncées sur le site internet et lors des rencontres publiques, le maître d'ouvrage s'est engagé à prendre en compte plusieurs des remarques émises et à mettre à disposition des informations complémentaires lorsqu'elles seront disponibles ou qu'il sera juridiquement possible de les mettre à disposition.

C'est pourquoi il apparaît important que ce processus de concertation puisse être poursuivi tout au long de la suite donnée à ce projet.

Les principales demandes de précisions et recommandations de la garante

Tableau des demandes de précisions et/ou recommandations

Suite(s) à donner à des interrogations ayant émergé mais n'ayant pas trouvé de réponse

1. Il conviendrait de présenter une comparaison entre les alternatives au projet : celle s'appuyant sur une déconstruction/reconstruction du bâtiment existant et celle s'appuyant sur la réhabilitation du bâtiment existant. Cette comparaison devrait expliciter les méthodes d'évaluation mobilisées. Les critères attendus pour cette comparaison sont *a minima* : le coût, les émissions de GES et de carbone, la consommation des ressources naturelles, la production de déchets ;

2. Il conviendrait de préciser les méthodes et résultats de l'analyse multicritères réalisée pour justifier du choix de l'une ou l'autre des alternatives du projet.

3. Il conviendrait de mettre à disposition sur le site de la concertation les études d'impact sur environnement et les études économiques qui sont en cours de finalisation, ainsi que tout document permettant de mieux comprendre les impacts du projet pour les habitants et riverains.

Recommandations portant sur les modalités d'association du public, sur la gouvernance du projet, sur la prise en compte des avis des participant.e.s.

1. Mettre en place une concertation continue afin de poursuivre l'information et l'association du public à l'élaboration du projet.

2. Organiser une réunion publique en présentiel, pour informer directement sur les enseignements de la concertation tirés par le maître d'ouvrage et leurs intégrations dans le dossier de demande d'offre finale ; Si cette réunion publique n'était pas possible compte tenu de la réserve gouvernementale il faudrait présenter ces enseignements d'une manière accessible et pédagogique.

3. Mettre à disposition du public large et systématique, au fur et à mesure de leur disponibilité (formelle ou juridique), les documents et études produits dans le contexte du projet.

4. Organiser une réunion pour présenter le projet lauréat du dialogue compétitif.

5. A l'occasion de la présentation du projet lauréat, un complément d'information auprès des personnes non mobilisées dans le cadre de la concertation préalable serait à mettre en place: Information spécifique à réaliser auprès du groupe scolaire ; présentation du projet aux conseils de quartier; information des associations de locataires des logements sociaux localisés à proximité du projet.

6. Mettre en place un panel de citoyen, à même de suivre les engagements du maître d'ouvrage énoncés lors de la concertation.

Introduction

Le projet objet de la concertation

Le projet vise à installer sur le terrain domanial de Malakoff, ancien siège de la direction générale de l'Insee, des services de l'administration centrale des ministères sociaux. L'appellation ministères sociaux regroupe les ministères chargés des affaires sociales, c'est à dire le ministère du travail, de l'emploi et de l'insertion, et le ministère des solidarités et de la santé.

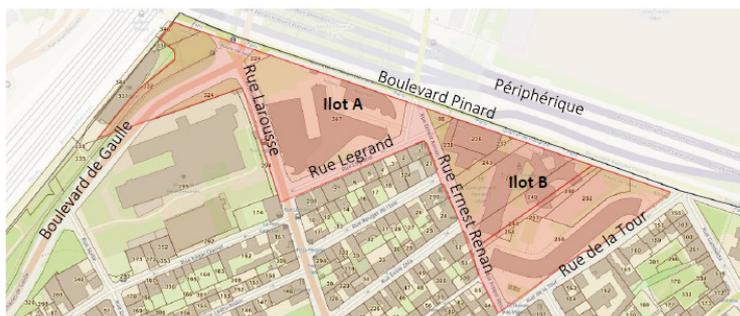
- **Responsable du projet et décideurs impliqués**

Pour réaliser la nouvelle construction la Direction de l'Immobilier de l'État (DIE), en charge de la politique immobilière de l'Etat, a confié la maîtrise d'ouvrage de l'opération aux ministères sociaux.

Il est ainsi projeté d'implanter un nouveau bâtiment sur une partie d'une parcelle appartenant à l'Etat. Cette parcelle est localisée au sein d'un projet d'aménagement plus large, la Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) Porte de Malakoff portée par la ville de Malakoff et l'Etablissement Public Territorial (EPT) Vallée Sud Grand Paris. Aussi ces deux collectivités locales et principalement la mairie de Malakoff sont particulièrement impliquées dans le processus de décision, d'autant que les aménagements projetés sur ce site d'accueil ont fait l'objet, dans le cadre de la ZAC, d'une concertation volontaire au cours des années 2017-2018¹, qui avait particulièrement mobilisé les habitants de la commune de Malakoff et alentours.

¹ Cette concertation volontaire s'est déroulée de novembre 2017 à juin 2018 et a donné lieu : en Novembre/décembre 2017 à une enquête qualitative audiovisuelle, à une réunion publique de lancement (13 février 2018), à une marche exploratoire (10 mars 2018), à des ateliers thématiques (en mars et avril 2018) avec la population, les étudiants, les acteurs économiques, les agents municipaux et à une réunion publique de restitution (2 mai 2018) puis une enquête par questionnaire (Mai/juin 2018).

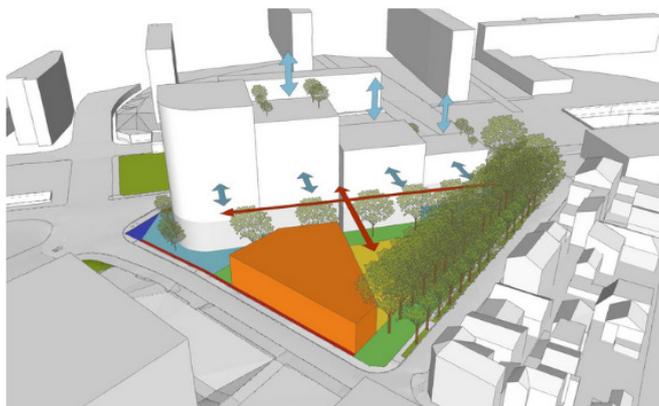
- **Plan de situation**



Le site de la ZAC de la porte de Malakoff (source : dossier ZAC Porte Malakoff)



Le bâtiment actuel (source : dossier de concertation)



Les volumes du bâtiment projeté : possibilités de travail des architectes (jeux de hauteurs, de recul, de végétalisation, de porosité... dans un contexte de découpage de la parcelle permettant la mise en oeuvre de l'école, du mail planté et des reculs de voirie) (source : dossier de concertation)



- **Objectifs du projet**

Le projet vise à construire un bâtiment répondant aux besoins des ministères sociaux, c'est-à-dire pouvant accueillir a minima 1 800 postes de travail. Les besoins fonctionnels des services des ministères sociaux identifiés par les ministères sociaux sont les suivants :

- Améliorer la fonctionnalité et l'efficience du travail collectif ;
- Moderniser les espaces de travail, en adéquation avec les nouveaux modes de travail ;
- Homogénéiser les conditions de travail entre les deux sites domaniaux des ministères sociaux ;
- Renforcer la qualité de vie au travail.

- **Caractéristiques du projet et alternatives mises au débat**

Selon le maître d'ouvrage, compte tenu de la procédure suivie pour l'élaboration du projet (commande publique sous forme de dialogue compétitif) il n'est juridiquement pas possible de rendre visible ne serait-ce qu'une ébauche du projet. Seul le programme fonctionnel du bâtiment est connu : 36.000m2 dont 58% d'espace de travail, des salles de réunion, et une zone pouvant recevoir du public : accueil, service de restauration, centre de conférences et salles de formation.

Le maître d'ouvrage n'a pas mis au débat des alternatives à proprement parlé, car le choix du site a été arrêté en 2018 et que le projet architectural est en cours d'élaboration. Avant de réaliser ce choix un appel pour l'acquisition d'un immeuble existant ou en construction a été lancé en mars 2017, mais, selon le dossier de concertation, aucun des quatre sites retenus (Bagneux, Porte de Vanves, Bécon-les-Bruyères, Porte d'Orléans), n'a répondu aux critères du cahier des charges. Aussi, le choix de localiser les services des ministères sociaux à Malakoff sur l'ancien site de l'Insee a été fait en raison de sa domanialité (la parcelle appartient à l'Etat), de sa disponibilité et de l'assise foncière qui correspondait aux besoins pour l'installation des ministères sociaux. C'est sur ce site, préalablement choisi, que la concertation a porté.

Les caractéristiques du projet sont définies dans le cadre d'un Marché Global de Performance (associant la conception, la réalisation et l'entretien/maintenance du futur bâtiment) et d'un dialogue compétitif qui a fait l'objet d'un appel dont le contenu a été publié sur le site de la concertation.

Les principales caractéristiques du projet, présentées sur le site de la concertation, sont les suivantes :

<p>Quels sont les grandes caractéristique du projet ?</p> <p>Le projet retenu devra permettre par une conception très ouverte, lumineuse et privilégiant les liaisons horizontales une très grande flexibilité dans les aménagements. Sur le plan fonctionnel :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ La modularité des plateaux permettra de cloisonner et décloisonner le bâtiment au gré des besoins et des utilités avec une variété d'aménagements ; ▪ La profondeur des plateaux vise la flexibilité et la souplesse dans les aménagements des postes de travail ; ▪ Tous les espaces à occupation prolongée disposeront d'un accès à la lumière naturelle et de vues sur l'extérieur ; ▪ L'organisation horizontale de l'immeuble permettra la souplesse nécessaire dans l'organisation et la répartition des locaux entre les services. <p>Une porosité visuelle est souhaitée par la ville de Malakoff. L'État recherche un équilibre entre le traitement de cette porosité, les volumes et la fonctionnalité des espaces de travail.</p>	<p>Transport entre les deux sites domaniaux</p> <p>21 minutes en métro 18 minutes en vélo</p>
	<p>Nombre d'agents</p> <p>Tour Insee 1 200 Ministères sociaux 1 800</p>
	<p>Coût des travaux</p> <p>Environ 160 millions d'euros</p>
	<p>Volumétrie</p> <p>Emprise au sol 4 000 m²</p> <p>SUB* Tour Insee 27 500 m² Second site de l'administration centrale Environ 36 000 m²</p> <p><small>*SUB : surface utile brut</small></p>

Selon le maître d'ouvrage, les enseignements issus de la concertation seront être intégrés dans le dossier de demande d'offre finale adressé aux compétiteurs en février 2022.

- **Coût**

Le coût des travaux, incluant déconstruction et construction, a été estimé, au stade de l'avis d'appel public à concurrence du marché global de performance, à environ 160 millions d'euros hors taxe (HT).

- **Contexte du projet**

Le projet de l'administration centrale des ministères chargés des affaires sociales, maître d'ouvrage de l'opération à venir, consiste à démolir les bâtiments existants sur la parcelle domaniale et à reconstruire, sur l'emprise réduite de celles réservées pour la future école communale et pour une « coulée verte », un ensemble immobilier neuf dont la hauteur sera limitée à 50 m². La volonté des ministères sociaux est de disposer d'un bâtiment d'un seul tenant pour bénéficier de grands plateaux dimensionnés pour 1800 postes de travail, l'ensemble des services communs nécessaires à la bonne activité des agents, un cabinet ministériel et un centre de crise de repli. La surface de plancher est évaluée à ce stade à 36 000 m².

Ce projet ne correspond pas aux caractéristiques prévues dans la « ZAC de la porte de Malakoff ». Les points de tensions portent principalement :

- sur la hauteur du bâtiment consacré à l'accueil des services des ministères sociaux (une plus grande hauteur souhaitée par la ville et l'EPT et plus d'emprise au sol souhaitée par l'administration centrale des ministères sociaux) ;
 - sur la porosité du site souhaitée par la ville de Malakoff et la ville de Paris afin d'assurer une jonction avec le parc Ana Marly (situé au-dessus du périphérique) alors que l'administration centrale souhaite un bâtiment d'un seul tenant le long du Bd A. Pinard ;
 - sur la possibilité de mutualiser certains espaces collectifs (souhaitée par la ville mais considérée comme impossible par le maître d'ouvrage du fait de la présence du centre de crise) ;
 - sur la possibilité d'un apaisement de la circulation automobile du quartier souhaitée par ville de Malakoff et la ville de Paris mais que le choix d'implantation du bâtiment pour les ministères sociaux rend difficile (retrait le long du Bd Pinard et le long de la rue Larousse) ;
- **Calendrier du projet et de la mise en service envisagée (dossier de concertation p 37)**

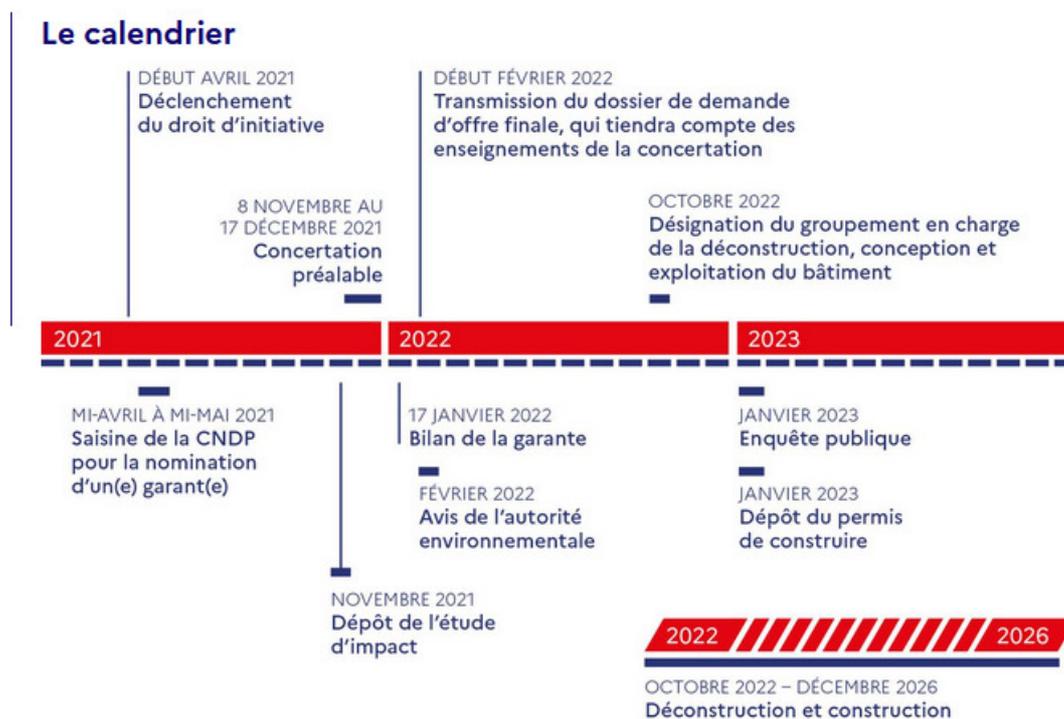


- **Le schéma décisionnel**

In fine le maître d'ouvrage a indiqué durant la concertation qu'il s'appuiera sur un jury qui décidera du choix du prestataire final. Ce jury inclut outre le maître d'ouvrage (Direction immobilière de l'Etat et ministères sociaux), les représentants de la ville de Malakoff et de l'EPT Vallée Sud Grand Paris ainsi que des personnalités qualifiées. Après avis du jury, la décision elle-même sera prise par le comité de pilotage du projet, co-présidé par le directeur de la Direction immobilière de l'Etat et la secrétaire générale des ministères sociaux, et comprend le secrétaire général de la préfecture des Hauts de Seine et la responsable régionale de la politique immobilière.

² Immeuble de Grande Hauteur de type 1 (IGH W1).

Le calendrier envisagé présenté par le maître d'ouvrage est le suivant :



(Dossier de concertation p.30)

La saisine de la CNDP

- **Contexte de la concertation**

La concertation préalable sur ce projet a été décidée par le Préfet des Hauts de Seine, en application des articles L.121-17 et L.121-19 du Code de l'environnement, suite à l'expression du droit d'initiative émis par le Président de l'Établissement Public Territorial (EPT) Vallée Sud Grand Paris et la Maire de Malakoff. Ce droit d'initiative a été exercé dans le cadre de la déclaration de projet valant mise en compatibilité du Plan local d'urbanisme, publiée par l'Etat en juin 2020³. Les arguments avancés en appui à l'exercice de ce droit d'initiative sont principalement fondés sur les différences constatées entre le projet présenté par l'Etat et le projet porté par la ville de Malakoff et l'EPT Vallée Sud Grand Paris sur la ZAC « porte de Malakoff », lieu d'implantation du futur bâtiment d'accueil du siège des ministères sociaux.

Les aménagements projetés sur ce site d'accueil ont fait l'objet d'une concertation volontaire au cours des années 2017-2018⁴, qui avait particulièrement mobilisé les habitants de la commune de Malakoff et alentours. Cette concertation a fait émerger des intentions d'aménagement fondées d'une part sur la volonté de marquer une continuité entre la ville de Paris et la ville de Malakoff en préservant le plus d'espaces publics possibles et de transférer l'école F. Léger sur une partie de la parcelle libérée par

³ Déclaration d'intention (Articles L.121-18 et R.121-25 du Code de l'environnement) et Déclaration de projet (Article L. 300-6 du Code de l'urbanisme) ; cette procédure permet à l'Etat de bénéficier de la reconnaissance du caractère d'intérêt général pour son projet et ainsi d'alléger les contraintes procédurales associées à la modification du document d'urbanisme.

⁴ Cette concertation volontaire s'est déroulée de novembre 2017 à juin 2018 et a donné lieu : en Novembre/décembre 2017 à une enquête qualitative audiovisuelle, à une réunion publique de lancement (13 février 2018), à une marche exploratoire (10 mars 2018), à des ateliers thématiques (en mars et avril 2018) avec la population, les étudiants, les acteurs économiques, les agents municipaux et à une réunion publique de restitution (2 mai 2018) puis une enquête par questionnaire (Mai/juin 2018).

l'Etat afin de la protéger des nuisances associées au périphérique. Ces orientations se sont traduites par la prévision de l'implantation d'une tour de grande hauteur consacrée à l'accueil de bureaux.

- **Décision d'organiser une concertation**

Suite au courrier de saisine du 22 avril 2021 du préfet des Hauts de Seine, demandant la désignation d'un garant pour le projet des ministères sociaux à Malakoff, la CNDP a décidé d'organiser une concertation préalable selon l'article 121.17 et a désigné Madame Corinne Larrue comme garante de la concertation.

Garantir le droit à l'information et à la participation

« Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques, et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » - Article 7 de la charte de l'environnement.

La Commission nationale du débat public est l'autorité indépendante chargée de garantir le respect du droit individuel à l'information et à la participation sur les projets ou les politiques qui ont un impact sur l'environnement. Il s'agit d'un droit constitutionnel, qui est conféré à chacune et à chacun.

Afin de veiller au respect de ces droits, la CNDP nomme des tiers garant.e.s neutres, qui ont pour rôle de garantir au nom de l'institution la qualité des démarches de concertation mises en œuvre par les porteurs de projet. Les attentes précises pour cette mission ont été formulées dans la lettre de mission de la garant.e qui se trouve en annexe de ce bilan.

- **Le rôle des garant.e.s**

Un.e garant.e est une personne inscrite sur la liste nationale des garant.e.s, neutre et indépendante, nommée par la CNDP pour garantir une concertation, c'est-à-dire pour garantir le droit à l'information et le droit à la participation selon le Code de l'Environnement. L'absence de conflit d'intérêt est un prérequis indispensable à la désignation d'un.e garant.e. Pour chaque nouveau dispositif dans les territoires, la CNDP mandate un.e ou plusieurs garant.e.s pour garantir la qualité du dispositif participatif au nom de l'institution et dans le respect de ses principes ; à savoir l'indépendance vis-à-vis des parties prenantes, la neutralité par rapport au projet, la transparence de l'information, l'argumentation des points de vue, l'égalité de traitement et l'inclusion de tous les publics concernés. Chaque tiers garant.e est lié.e à la CNDP par une lettre de mission rendue publique qui leur présente leur rôle ainsi que les attentes de la CNDP vis-à-vis du responsable du projet. A l'issue de la concertation, les garant.e.s rédigent un bilan qui est transmis aux porteurs de projet, à la CNDP et à tous les acteurs.

Dans ce cas précis, la garante avait pour mission d'être particulièrement attentive à bien comprendre avant d'engager toute concertation, les raisons qui ont poussées l'EPT Vallée sud Gand Paris à saisir le Préfet, et celles qui ont amené le Préfet à transmettre cette demande à la CNDP. Plus précisément, il s'agissait de prescrire des modalités de concertation qui fassent consensus, sachant que les tiers demandaient notamment que les groupements candidats au projet présentent leurs propositions et leurs impacts aux publics avant qu'un choix soit fait courant de l'année 2022 et que la procédure de dialogue compétitif choisie par le maître d'ouvrage impliquait une confidentialité sur les projets en cours d'élaboration. Pour autant, la concertation devait permettre aux publics de questionner l'opportunité même du projet, ainsi que ses alternatives.

Le travail préparatoire de la garante

Les résultats de l'étude de contexte

Cette étude de contexte s'est déroulée de début juin à début août 2021. Après une première réunion le 4/6/2021 avec le maître d'ouvrage (équipe projet des ministères sociaux et représentante de la Direction de l'immobilier de l'Etat) et en présence du secrétaire général de la Préfecture 92 et de représentants de différents services, portant notamment sur le calendrier de la concertation à venir, j'ai étudié différents documents fournis par les maîtres d'ouvrage ou collectés via internet (cf Liste en annexe 1).

J'ai ensuite rencontré les interlocuteurs du projet de la Ville de Malakoff et de l'EPT Vallée sud et effectué une visite du site. Ces entretiens m'ont permis de comprendre le processus de concertation et les intentions d'aménagement de la ville de Malakoff, ainsi que les attentes en matière de concertation à venir. La visite du site m'a permis de me rendre compte de la coupure urbaine que représentent le bâtiment de l'INSEE d'une part et le périphérique d'autre part, ainsi que la diversité du tissu urbain jouxtant le site d'implantation. En outre, l'omniprésence de la circulation automobile est apparue clairement lors de cette visite.

Par ailleurs des entretiens ont été réalisés :

- Avec le chargé de la vie démocratique de la ville de Malakoff qui m'a permis de préciser les dispositifs mis en place par la ville de Malakoff pour soutenir les relations avec les habitants de la ville et plus précisément pour le quartier concerné par le projet. Cet entretien a également permis de d'identifier les capacités de mobilisation des populations par la ville de Malakoff pour la future concertation.
- Avec les organismes en charge de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) du projet de la ZAC Porte de Malakoff qui ont été impliqués dans la concertation menée en 2017-18. Ces entretiens m'ont permis de comprendre le processus de concertation qui a eu lieu il y a 3 ans au regard du site concerné par l'implantation du bâtiment des ministères sociaux, ainsi que l'importance de la mobilisation et des types de population qui s'était impliquée.
- Avec des représentants de la direction de l'urbanisme de la ville de Paris. Cet entretien m'a permis de mieux comprendre les différentes initiatives mises en place entre la ville de Paris et les communes qui la jouxtent visant à améliorer la continuité entre la ville de Paris et ces communes, ainsi que l'apaisement de ces espaces au regard de la circulation automobile (en lien avec le projet de transformation du périphérique en boulevard urbain) et le développement des mobilités douces.
- Avec les représentants de l'université de Paris en charge du site universitaire de Malakoff. Cet entretien a permis d'aborder les thématiques liées à l'insertion de l'université dans la ville (circulation, logements étudiants, restauration étudiante et du personnel) ainsi que les potentielles modalités d'association du personnel et des étudiants de l'université à la concertation.
- Avec un représentant de l'union sportive Malakoff gestionnaire du gymnase Duclos localisé dans l'îlot B de la ZAC qui m'a permis de comprendre les enjeux du projet pour les utilisateurs des équipements sportifs.
- Avec des représentants d'associations environnementales locales ; ces entretiens m'ont permis de comprendre la diversité des positionnements vis-à-vis du projet de la ville de Malakoff sur le site d'implantation, et plus généralement la dynamique associative dans la ville et les points d'attention en matière de cadre de vie.
- Avec des représentantes de l'association Dynamo Malakoff qui m'a permis d'identifier les enjeux concernant les mobilités douces sur ce quartier.
- Avec un membre de l'équipe de développement local de la porte de Vanves implantée dans les logements sociaux de la porte de Vanves situés de l'autre côté du périphérique en face du bâtiment de l'INSEE ; cet entretien m'a permis d'identifier les relais potentiels d'information auprès de ces habitants mais également de m'informer sur les projets de réhabilitation en cours et à venir.

Compte tenu de la période des vacances scolaires, je n'ai pas pu contacter le personnel de l'école F. Léger susceptible d'être transférée près du bâtiment à construire.

En premier bilan à cette enquête préalable a été mis en exergue :

- Un quartier de ville subissant des nuisances automobiles importantes tant du fait de l'implantation du périphérique que de celui de l'importante place réservée dans le quartier à la circulation automobile ;
- Un quartier à enjeu du point de vue de la mobilité douce (arrivée de la coulée verte banlieue/Paris qui débouche au carrefour devant le site d'implantation du bâtiment) ;
- Un quartier urbain très diversifié du point de vue de ses occupations et usages (université,

école, centre sportif, habitations collectives, habitations sociales, petit pavillonnaire, ...), constituant une zone à enjeu pour tisser les liens entre Paris et la petite couronne, et pour lequel de nombreuses transformations sont projetées (transformation du périphérique en Bd urbain, réorganisation urbaine via la ZAC de la porte de Malakoff, développement des circulations douces, etc.) ;

- Un intérêt de la part de la mairie de Malakoff pour l'implication des populations de la ville dans l'organisation de leur quartier (mission démocratie locale) et également pour la co-construction avec la population concernée du devenir de la commune. La concertation réalisée en amont du projet a mobilisé au-delà du quartier concerné.
- Une dynamique associative importante et une mobilisation des associations récurrente pour ce qui concerne le cadre de vie ;
- Un projet de transfert des ministères sociaux dont l'impact local sera important compte tenu de l'emprise au sol du projet, de l'apport de salariés et des mobilités qui lui seront associées (mobilité automobile, transport en commun, mobilités douces), et des attentes des acteurs locaux concernant l'aménagement de cet espace urbain ;
- Des processus de concertation multiple associés à ce projet, mais n'impliquant jusqu'ici que les acteurs institutionnels (collectivités, représentants de l'Etat) tant pour le projet des ministères sociaux que pour les ateliers portant sur l'amélioration de la continuité Paris/petite couronne.

Enfin à noter un point d'attention : compte tenu du contexte d'implantation du projet des ministères sociaux, l'association des acteurs locaux (notamment Mairie de Malakoff, EPT Vallée Sud Grand Paris et ville de Paris) est un élément à favoriser. Certes la Maîtrise d'ouvrage du projet est bien portée par l'administration centrale du ministère en charge des affaires sociales, mais les projets menés par les collectivités locales sur le même site ou à ses alentours nécessitent une association de ces acteurs au processus de concertation à mettre en place.

A l'issue de cette enquête préalable, les recommandations pour la conduite de la concertation, rapportées ci-dessous ont porté sur le périmètre de la concertation et les thématiques et enjeux à aborder, ainsi que sur les modalités d'information et de participation des habitants.

L'élaboration du dispositif de concertation : périmètre, calendrier, modalités d'information, de mobilisation et de participation

• Périmètre de la concertation

- **Le périmètre de la concertation doit être large** : la population à informer et mobiliser comprend à la fois la population de Malakoff mais aussi la population et usagers du 14ème arrondissement de la ville de Paris notamment ceux localisés entre le Bd des Maréchaux et le Bd périphérique entre la porte de Vanves et la porte de Chatillon (d'autant que cette partie du territoire comprend non seulement des habitations à caractère social mais également un foyer pour étudiants et un centre d'aide alimentaire : restau du coeur). Les habitants de la ville de Vanves apparaissent a priori moins concernés compte tenu de la coupure urbaine que constitue la voie ferrée située entre la ville de Malakoff et la ville de Vanves. Toutefois il est recommandé au maître d'ouvrage de veiller à ce que l'information diffusée auprès de cette commune limitrophe.
- Une **attention particulière devra être portée à l'information de la population la plus directement concernée**, c'est-à-dire celle qui jouxte le bâtiment de l'INSEE le long de la rue Legrand (petites maisons de ville) ainsi que les habitations des rues alentour (av P. Larousse, rue Rouget de Lisle, rue E. Zola, rue E. Renan...). La mobilisation des habitants des logements sociaux situés sur l'îlot B devra également être spécifiquement ciblée. De même la population du quartier de la ville de Paris qui jouxte le périphérique (géré par la RIVP) en face de l'implantation du bâtiment devra être spécifiquement informée.
- Il faudrait également s'assurer que les **personnes mobilisées en 2017-18** soient informées de la concertation (vérifier si possible de mobiliser les mêmes créneaux de mobilisation qu'à

l'époque).

- Il existe un **conseil de quartier** spécifique à ce quartier (conseil de quartier du quartier nord de Malakoff) qui devrait se réunir en octobre 2021 et qui pourrait être un lieu privilégié de présentation et discussion du projet. Plus généralement, la **vie associative de la commune** étant particulièrement riche (présence d'une maison des associations, constitution de multiples associations de riverains concernées par leur cadre de vie) il apparaît important de veiller à intégrer ces acteurs dans le dispositif de concertation.
- Une attention particulière devra être portée au **public universitaire et étudiantin** directement concerné par l'implantation de ce bâtiment placé en face du bâtiment universitaire : à cet égard il apparaît important de mobiliser tant le public usager de l'UFR de Droit économie gestion de l'université de Paris que les étudiants de la résidence Julia Bartet localisée sur le territoire de la ville de Paris en face du bâtiment à construire.
- Enfin les **employés susceptibles d'occuper le bâtiment** de l'administration centrale du ministère en charge des affaires sociales sont également une cible à privilégier.

A noter que la ville de Malakoff proposait dans son courrier de mettre à disposition son site « nous malakoff.fr » (<https://nous.malakoff.fr/>) comme support d'information et de concertation. La ville dispose aussi d'un centre de la vie démocratique et d'une maison des associations. Il est souhaitable qu'en amont de la mise en place de la concertation, une réunion puisse avoir lieu afin de préciser les modalités de coordination entre d'une part le maître d'ouvrage et d'autre part la ville de Malakoff, l'EPT Vallée Sud Grand Paris et éventuellement la mairie du 14^{ème} de la ville de Paris d'autre part, afin de coordonner les modalités de participation de ces différents acteurs au processus de concertation à mettre en place.

- **Les thématiques et enjeux**

Il ressort de l'enquête préalable plusieurs thématiques importantes à traiter dans le cadre de la concertation :

- **Insertion du bâtiment dans le quartier** : il s'agit de la thématique majeure de ce dossier : il existe plusieurs initiatives, projets d'aménagement et attentes de la population concernant notamment l'apaisement du quartier vis-à-vis de la circulation automobile, sa mise en continuité végétalisée avec la ville de Paris, le développement de la mobilité douce ainsi que la mise à disposition d'espaces publics et d'équipements publics plus nombreux. Une attention est requise quant aux effets de massivité et de fermeture du bâtiment à construire notamment entre la ville de Paris et celle de Malakoff. Cette thématique devrait être particulièrement renseignée et préparée par le maître d'ouvrage notamment dans le dossier de concertation.
- **Les changements apportés par le projet de l'Etat vis-à-vis des intentions affichées pour la ZAC de la porte de Malakoff et ses motivations** : les principales modifications concernent la hauteur du bâtiment, le respect de la continuité entre Malakoff et la ville de Paris, la mutualisation d'un certain nombre de services... Il apparaît nécessaire que l'administration centrale des ministères chargés des affaires sociales puisse expliquer les choix faits et leurs motivations, les alternatives possibles, et plus généralement puisse permettre aux habitants d'évaluer et débattre de l'opportunité du projet.
- **Les enjeux environnementaux du projet** : la manière dont les dimensions environnementales du bâtiment et de sa construction vont être traitées et prises en compte apparaît un élément important pour plusieurs personnes contactées. Ces dimensions se déclinent en termes de matériaux (bio-sourcés, circuits courts notamment), de consommations d'énergie (basse consommation, architecture bio climatique par exemple), de biodiversité (préservation de la pleine terre, architecture favorable aux espèces animales et végétales, toiture végétalisée, etc.), mais aussi la réversibilité potentielle des usages du bâtiment.
- **Les questions de mobilité** : il ressort des entretiens réalisés une réelle inquiétude quant à l'accroissement des circulations que l'implantation du bâtiment du ministère chargé des

affaires sociales va induire. Cette inquiétude porte tant sur la mobilité douce (accès facilités et garages spécifiques pour les vélos ainsi que pour leurs recharges électriques par exemple), que sur les aménagements à réaliser pour permettre une augmentation des voyageurs empruntant les stations de métro (Porte de Vanves et Malakoff), ou encore que le positionnement des accès au bâtiment par les véhicules automobiles. Deux principales craintes ont été énoncées : celle de voir les petites rues adjacentes envahies par la circulation automobile, et celle relative à la gestion de l'augmentation du flux de vélos sur la coulée verte dont le débouché sur le carrefour (croisement du Bd du Général de Gaule, de la Rue Larousse et de l'avenue Adolphe Pinard) est déjà actuellement difficile et dangereux. Enfin, la circulation associée aux livraisons a été également évoquée lors des entretiens.

- **La période chantier** : la durée du chantier sera importante ; elle est prévue qu'elle comportera une phase de démolition du bâtiment de l'INSEE et une phase de reconstruction du nouveau bâtiment. Ensuite la ville de Malakoff devrait entamer la construction de la nouvelle école et son transfert ainsi que l'aménagement de l'Ilot B. Ce quartier va potentiellement être en chantier durant une longue période. La manière dont les nuisances liées à ces chantiers seront atténuées est un enjeu important. Deux points de vigilance apparaissent à cet égard : la question de la sécurisation des flux liés au chantier vis-à-vis des autres usagers du secteur et notamment des étudiants et du personnel de l'université ; et la question de la sécurisation des travaux de désamiantage. Ces deux éléments devant faire l'objet de préparation par le maître d'ouvrage.
- **Le fonctionnement du bâtiment des ministères** : l'arrivée de 1800 employés dans le quartier constitue un enjeu en termes de circulations comme énoncé ci-dessus mais également en termes d'éventuels services mis en place pour le personnel du ministère qui pourraient être mutualisés (restauration avec le personnel de l'université par exemple), voire de développement d'activités économiques associées au fonctionnement du bâtiment (hôtellerie, location de salles, activités de services, etc.)

- **Les recommandations de la garante concernant les modalités d'information, de mobilisation et de participation**

Il était conseillé au maître d'ouvrage d'associer une assistance à maîtrise d'ouvrage spécifique pour organiser et suivre cette concertation.

- **La démarche, la méthodologie, le calendrier de la concertation préalable**

Compte tenu de l'existence de processus de concertation antérieurs à celui à mettre en place, et également de la diversité des publics à associer ainsi que des contraintes liées à la procédure de dialogue compétitif, plusieurs dispositifs de concertation concomitants sont suggérés.

Il était ainsi proposé que la concertation de ce projet soit fondée sur les éléments suivants :

1. La mise en place d'un site internet

Tout au long de la période de concertation, ce site internet doit permettre d'apporter des informations à tous ; il serait souhaitable qu'il permette des échanges sous forme de plateforme collaborative pour la réception des commentaires, demandes d'information etc. Ce site devrait être aisément accessible à tous (Url simple et non pas une sous page sur le site du ministère par exemple) et donner à voir à la fois les questions et les réponses qui y sont apportées. Quel que soit le choix du site du projet, il apparaît important que son accès soit rendu possible via les sites des acteurs locaux (Nous.Malakoff.fr, site des collectivités concernées...)

2. Une information écrite présentant le projet et la mise en place de la concertation

Cette information pourrait se faire sous forme de **brochure** récapitulant les enjeux du projet et présentant les modalités de concertation et plus globalement un **kit complet de communication** écrite (affiches, tracts, brochures...). Ces documents pourront être distribués à/via les associations locales (de locataires et d'environnement), les écoles proches (Ecole F. Leger, L. F. Villon), les centres sportifs, les centres et résidences universitaires. La **brochure** décrivant le projet et ses enjeux devrait

en outre être distribuée directement dans les boîtes à lettre des habitations jouxtant au plus près le projet ainsi que dans les quartiers parisiens du nord et alentour au sud (cf plus haut).

3. **Une présence sur l'espace public**

Il ressort de l'enquête préalable la nécessité d'une présence sur l'espace public notamment au démarrage de la concertation. Il s'agit d'aller vers les publics usagers de ces espaces (parc A. Marly, écoles, gymnase, pont sur le périphérique...) pour leur présenter le projet, ses enjeux et les modalités de la concertation. Cette rencontre physique avec les habitants du quartier pourrait également permettre de recueillir leurs avis sous forme de questionnaires rapides ;

4. **La tenue de deux réunions publiques**

Ces réunions devront être organisées de préférence en présence de représentants du maître d'ouvrage mais également de représentants de la mairie de Malakoff, de l'EPT Vallée Sud Grand Paris et de la ville de Paris concernée (mairie du 14^{ème}):

- **La première, en début de période**, destinée à informer la population du projet et de ses enjeux et replacer le projet dans son contexte décisionnel au regard des processus de concertation antérieurs, et mobilisant (si possible) les mêmes créneaux d'information que ceux mis en place préalablement en 2017-18. Les enjeux prioritairement à discuter dans ce cadre portent sur l'opportunité du projet, les alternatives, les enjeux socio-économiques et environnementaux ;
- **La seconde à tenir en fin de période de concertation**, destinée à informer la population des différentes remarques et commentaires émis et de la manière dont le maître d'ouvrage va en tenir compte.

Il est attendu que l'ensemble des publics concernés, identifiés ci-dessus puissent participer à ces réunions y compris ceux qui bénéficieraient de dispositifs d'information et de concertation plus ciblés (cf. point 5).

5. **Des dispositifs d'information et de concertation ciblés**

Comme présenté plus haut les publics à mobiliser sont divers et les relais variés pour les mobiliser. Aussi il est proposé que des dispositifs soient spécifiquement mis en place, à définir plus précisément et à organiser avec les personnes concernées (identifiées notamment dans le cadre de l'enquête préalable menée) :

- Une démarche de présentation du projet et de discussion/recueil des remarques à organiser dans le cadre d'une réunion du **conseil de quartier du nord de Malakoff** (qui pourrait également être ouvert à cette occasion à un public plus large) ;
- Une démarche de présentation du projet et de discussion/recueil des remarques à organiser en lien avec les **instances universitaires responsables du site de Malakoff** (information et concertation en direction du personnel universitaire et des étudiants) ;
- Une démarche de présentation du projet et de discussion/recueil des remarques à organiser en lien avec l'école F. Léger, le lycée F. Villon et le gymnase Duclos (information et concertation en direction du personnel, des élèves et des usagers du gymnase) ;
- Une démarche de présentation du projet et de discussion/recueil des remarques à organiser en lien avec les **instances représentatives des employés des ministères sociaux** ;
- Une démarche de présentation du projet et de discussion/recueil des remarques à organiser en lien avec **les associations de locataires** (logements gérés par la RIVP côté Paris et logements sociaux sur le site de la ZAC de la porte de Malakoff, résidences d'étudiants Julia Bartet) ;

Ces différentes démarches pouvant être menées de manière parallèle, voire associées, si cela s'avère pertinent, plusieurs de ces populations en même temps. Les comptes rendus des débats ainsi menés devront être rendus accessibles sur le site internet de la concertation.

6. **La constitution d'un panel de citoyen**

La mise en place d'un panel de citoyen, à associer de manière plus ou moins directe à la procédure

de choix du prestataire final est suggéré. Ce panel pourrait être tiré au sort et/ou sélectionné sur la base d'un appel à candidature lancé lors des 2 réunions publiques mentionnées ci-dessus.

Deux temps sont proposés pour ce panel.

- D'une part, en amont, une **association au choix des critères à prendre en compte dans le dossier de demande d'offre finale**. Dans ce cadre, comme pour tout panel de citoyen, ces personnes pourraient bénéficier d'une petite formation au projet sur un week-end, pourraient délibérer dans le cadre d'un second week-end et formuleraient dans un troisième temps leur avis sur les éléments à prendre en compte par les prestataires en concurrence. Si cela s'avérait possible juridiquement, ce panel pourrait également être directement associé au jury en charge de sa sélection. Ces personnes seraient soumises à une clause de confidentialité au même titre que les autres membres du jury. Une telle démarche innovante renforcerait le caractère exemplaire du projet porté par l'administration centrale du ministère en charge des affaires sociales qui souhaite (selon la déclaration d'intention) s'inscrire dans le « respect des politiques d'économies d'énergie et de développement durable » ;
- D'autre part, si à la fin de la concertation le maître d'ouvrage décide de poursuivre son projet, ce panel pourrait être associé au suivi des travaux menés par le prestataire sélectionné, afin de s'assurer de la bonne prise en compte des recommandations issues de la concertation.

Cette modalité de suivi du projet pourrait faire l'objet d'un débat dans le cadre de la concertation elle-même. La mise en place de ce panel serait réalisée durant la période de concertation mais son fonctionnement pourrait dépasser la période spécifique consacrée à la concertation préalable. Cette dernière démarche viendrait ainsi compléter les dispositifs de concertation mis en place. Ses résultats seraient publiés sur le site de la concertation.

- **La prise en compte des recommandations par les responsables du projet**

Le rapport relatif à l'étude de contexte a été communiqué au maître ouvrage et à la préfecture des Hauts de Seine. Il a été présenté oralement à la mairie de Malakoff et à l'EPT Vallée Sud Grand Paris.

Par la suite, à l'issue de la sélection de l'agence en charge de l'assistance à maîtrise d'ouvrage en matière de concertation, une réunion a été organisée entre la garante d'une part, l'équipe porteuse du projet du côté du maître d'ouvrage, d'autre part et les représentants de l'assistance à maîtrise d'ouvrage concertation. Cette réunion a permis à la garante de prendre connaissance des modalités d'information et de concertation proposées par le maître d'ouvrage, de fixer le calendrier et les documents à mettre à disposition du public.

Par la suite le dossier de concertation a été envoyé pour avis à la garante qui a pu proposer quelques corrections et demander des précisions qui ont toutes été suivies d'effets.

Le maître d'ouvrage a dans l'ensemble suivi la plupart des recommandations émises. Le dialogue avec le maître d'ouvrage a été fluide notamment du fait qu'a été adjoint une assistance à la maîtrise d'ouvrage dédiée à la concertation et qui a été en charge de l'organisation de la concertation dès le démarrage de celle-ci.

Le dispositif proposé a cependant été légèrement différent que celui recommandé à l'issue de l'enquête préalable.

En effet, trois réunions publiques ont été proposées : la première consacrée à la présentation/discussion de l'ensemble du projet, la seconde intitulée réunion thématique, devait porter plus précisément sur les impacts du projet pour le quartier. Enfin il était prévu une dernière réunion à destination des membres des 3 conseils de quartiers, réunion qui était cependant ouverte à tout public.

Pour ce qui concerne la présence sur l'espace public il a été proposé une distribution dans le quartier autour du bâtiment de l'INSEE du kit de communication présentant succinctement le projet et informant des modalités de la concertation et des temps prévus pour les rencontres. Il a également été proposé d'organiser une matinée de présence des maîtres d'ouvrage sur le marché de Malakoff devant permettre

d'aller vers les publics moins mobilisés. Toutefois cette présence sur l'espace public n'a pas été proposée sur d'autres espaces directement concernés comme le parc Marly, où les zones autour de l'actuel bâtiment de l'INSEE.

Les autres dispositifs recommandés et non retenus par le maître d'ouvrage sont :

- L'information et la concertation en direction du personnel universitaire et des étudiants : a priori le maître d'ouvrage a bien rencontré les responsables de l'unité de formation et de recherche universitaire (UFR) concernée, localisée en face de l'actuel bâtiment de l'Insee, mais il n'y a pas eu de concertation spécifique avec les étudiants ni avec le personnel universitaire localisé à Malakoff, dans son ensemble;
- La présentation du projet et la discussion/recueil des remarques à organiser en lien avec l'école F. Léger, le lycée F. Villon et le gymnase Duclos (information et concertation en direction du personnel, des élèves et des usagers du gymnase) ;
- La démarche de présentation du projet et de discussion/recueil des remarques à organiser en lien avec les associations de locataires (logements gérés par la RIVP côté Paris et logements sociaux sur le site de la ZAC de la porte de Malakoff) ;

Toutefois, comme on le verra par la suite, des remarques ont été formulées par les représentants de l'université et du gymnase dans le cadre des réunions ou sur le site internet.

Enfin la constitution d'un panel de citoyen n'a pas été retenue pour cette période de concertation, le maître d'ouvrage en voyant plus l'utilité à la suite de cette période de concertation ouverte.

- **Le dispositif de concertation mis en œuvre (données fournies par le maître d'ouvrage)**

- **1 100 dossiers de concertation imprimés** : 700 exemplaires mis à disposition des mairies de Malakoff, de Paris 14e, de Vanves ; sur le site des ministères sociaux ; à l'Université Paris-Descartes ; 400 exemplaires mis à disposition du public lors des rencontres
- **16 500 synthèses imprimées** : 4400 exemplaires mis à disposition des mairies de Malakoff, de Paris 14^e, de Vanves ; sur le site des ministères sociaux ; à l'Université Paris-Descartes ; 8 700 exemplaires boîté dans le périmètre restreint , 700 exemplaires mis à disposition du public lors des rencontres, 1700 exemplaires tracté sur les lieux de vie du territoire, 1000 exemplaires tracté sur le site des ministères sociaux
- **12 jeux de panneaux** : Utilisés lors des rencontres, Utilisés lors des opérations de tractage : le 10 novembre sur l'avenue de la porte de Vanves, le 1^{er} décembre sur le marché de Malakoff en parallèle de la rencontre de proximité, Le 5 décembre sur le marché du Boulevard Brune ; Mis à disposition des mairies de Malakoff, de Paris 14^e, de Vanves ; sur le site des ministères sociaux ; à l'Université Paris-Descartes
- **150 Affiches communicantes** : Mis à disposition des mairies de Malakoff, de Paris 14^e, de Vanves ; sur le site des ministères sociaux ; à l'Université Paris-Descartes ; des associations locales et des commerçants environnant du site de l'Insee. Affiché sur le site de l'Insee et lors des rencontres.
- **1 Kit de communication numérique** composé de bannières réseaux sociaux, d'un texte de présentation et de l'affiche communicante envoyé aux mairies de Malakoff, de Paris 14^e, de Vanves ; sur le site des ministères sociaux ; et à l'Université Paris-Descartes.
- 1 site internet (<https://www.secondsiteministeresociaux-concertation.fr/fr/>) présentant le projet et le dispositif de concertation ; doté d'une plateforme interactive permettant au public de poster remarques et questions visibles de tous.

Quatre rencontres publiques ont été organisées :

- Une réunion d'ouverture le 15 novembre 2021 (19h-21h30) dans l'ancien bâtiment de l'Insee.
- Une rencontre de proximité le 1^{er} décembre 2021 (8h-13h) sur la place du marché de Malakoff.

- Une réunion thématique le 6 décembre 2021 (19h-21h30) dans la salle Jean Jaurès mise à disposition par la mairie de Malakoff ;
- Une réunion à destination des membres des conseils de quartiers et ouverte à un public plus large le 15 décembre 2021 (19h-21h30) également dans la salle Jean Jaurès mise à disposition par la mairie de Malakoff

Les horaires de ces réunions ont été fixés dans l'objectif de toucher un grand nombre de personnes. Lors de toutes ces rencontres, le public a eu la possibilité d'interpeller le maître d'ouvrage et celui-ci a pu présenter différentes informations concernant le projet, complémentaires au dossier de concertation.

Avis sur le déroulement de la concertation

La CNDP garantit deux droits complémentaires pour l'ensemble des citoyens, le droit d'accéder aux informations et le droit de participer aux décisions, pour tous les projets, plans et programmes qui ont un impact significatif sur l'environnement. En France, ces droits sont constitutionnels, il s'impose à tous les responsables de projet, sans restriction. En d'autres termes, les porteurs de projet ne choisissent pas librement de permettre, ou non, la participation du public ; au contraire, ils sont tenus par la loi de permettre aux publics d'exercer leurs droits.

Le droit à l'information a-t-il été effectif ?

Le maître d'ouvrage n'a pas mis à disposition du public l'ensemble des informations à sa disposition. En effet la construction du bâtiment étant soumise à une procédure de commande publique et plus précisément à une procédure de dialogue compétitif⁵, les propositions élaborées préalablement à la concertation (comme durant la concertation) par les consortiums de professionnels retenus pour participer à ce dialogue compétitif n'ont pu être mises à disposition du public du fait de la clause de confidentialité qui, selon le maître d'ouvrage, accompagne ce type de procédure⁶. Cette contrainte juridique a été expliquée par le maître d'ouvrage. Celui-ci a du coup essayé de pallier cette impossible publicisation par une présentation des critères à partir desquels les consortiums travaillent. Du fait de ce cadre procédural juridiquement contraignant on peut dire que les caractéristiques du projet ont été partiellement exposées. Toutefois les principales caractéristiques du bâtiment à construire ont été précisées de même que la hauteur maximale, l'emprise au sol, le dimensionnement et la répartition des surfaces par grandes fonctions, ainsi que les principes d'insertion urbaine.

Le recours à ce type de procédure, juridiquement contraignante, pose questions car elle apparaît en contradiction avec le droit à l'information. D'un côté, le positionnement de la concertation préalable en amont de la décision, concomitamment avec le dialogue compétitif a l'avantage de permettre au maître d'ouvrage d'intégrer les enseignements de la concertation dans le dossier de demande d'offre finale. D'un autre côté l'impossibilité de donner à voir les projets en train de s'élaborer peut s'avérer frustrant pour les participants à la concertation. L'existence d'une telle tension nous a conduit à recommander ci-dessous une concertation continue tout au long de l'élaboration du projet, de façon à pouvoir donner accès aux différentes informations au fur et à mesure de leurs disponibilités.

A noter que cette procédure de dialogue compétitif a été décidée par le maître d'ouvrage sans anticiper cette exigence de concertation. Celle-ci a en effet été engagée suite à l'exercice d'un droit d'initiative émis par le Président de l'Établissement Public Territorial (EPT) Vallée Sud Grand Paris et la Maire de Malakoff alors que la procédure était engagée. Une meilleure anticipation de cette concertation aurait pu permettre de définir préalablement des droits d'accès à certaines informations⁷.

Par ailleurs des études ont été entreprises préalablement à la concertation (étude d'impact environnementale, étude d'impact sur le trafic, notamment) et dont plusieurs résultats ont été utilisés dans le dossier de concertation (présentation des principaux résultats de l'étude de trafic p 34 du dossier de concertation par exemple). Toutefois celles-ci n'étant pas finalisées le maître d'ouvrage n'a pas souhaité mettre à disposition du public des études encore en cours.

⁵ La procédure du dialogue compétitif (DC) permet à un acheteur public d'ouvrir un « dialogue » avec les candidats admis à y participer, en vue de définir ou de développer des solutions de nature à répondre à ses besoins et sur la base desquelles ces candidats sont invités à remettre une offre (Art. L 2124-4 du Code de la commande publique).

⁶ Art L 2132-1 du Code de la commande publique sur la confidentialité.

⁷ Art L 2132-1 du Code de la commande publique sur la confidentialité

Ce fut d'ailleurs une demande récurrente de la part des participants aux réunions comme sur le site internet d'avoir accès aux chiffres précis comme aux méthodes ayant permis de produire ces chiffres notamment pour justifier le choix d'une déconstruction / reconstruction de l'immeuble au détriment d'une alternative privilégiant la réhabilitation ou pour mieux connaître l'impact de l'arrivée des agents des ministères sociaux en termes de fréquentation des transports en commun.

Pour autant, le maître d'ouvrage a utilisé plusieurs de ces données, tant à l'écrit qu'à l'oral, pour caractériser le bâtiment à venir, les impacts anticipés sur le plan environnemental et socio-économique ou encore sur le plan de son insertion urbaine et ainsi répondre autant que faire se peut aux interrogations du public. Mais compte tenu de la récurrence des demandes exprimées par les participants, on ne peut que constater une insatisfaction à cet égard.

Le maître d'ouvrage a surtout mis en exergue les critères qu'il a retenu pour orienter la production des consortiums impliqués dans le dialogue compétitif, critères qui selon lui seront incrémentés par les enseignements qu'il souhaite tirer de cette concertation. Il s'est en outre engagé à mettre à disposition l'ensemble des informations disponibles dans le cadre de l'enquête publique à venir.

L'accès à l'information concernant la concertation a par ailleurs été facile notamment du fait du boitage réalisé au démarrage de la concertation. Les participants rencontrés notamment sur le marché ont pour la plupart fait état de leur bon niveau d'information sur le dispositif de concertation. Le dossier de concertation a été mis à disposition dès le lancement du site internet 15 jours avant l'ouverture de la concertation. Le site comme le dossier communiquaient des informations accessibles, illustrées et quantifiées autant que faire se peut, compte tenu des contraintes de confidentialité mentionnées ci-dessus. Les diaporamas présentés lors des réunions de même que les comptes rendus de réunion ont été publiés régulièrement sur le site.

Le droit à la participation a-t-il été effectif ?

La mobilisation du public

A l'issue de la période de concertation on peut dire que la mobilisation du public a été effective et tant via le site internet que lors des réunions ou encore lors des rencontres sur le marché (cf chiffres de la concertation ci-dessous).

Les maîtres d'ouvrage ont toujours été présents de même que la Maire de Malakoff qui a introduit chacune des réunions, et a fait relayer l'information relative au processus de concertation sur la page facebook de la mairie (mais pas sur la plateforme « nous.malakoff »). Le Maître d'ouvrage et les autres décideurs se sont montrés accessibles. Ils ont, à notre sens, sincèrement et clairement répondu aux questions ou observations en explicitant leurs arguments. Si toutes les réponses aux demandes d'informations précises de la part du public n'ont été fournies (cf. ci-dessus) le maître d'ouvrage a énoncé un certain nombre d'engagements en réponse aux questions posées (cf. synthèse des arguments).

D'une manière générale on peut noter un réel intérêt des habitants et riverains : cet intérêt a été particulièrement évident lors de la rencontre de proximité sur le marché. A ce titre on ne peut que regretter que d'autres rencontres de ce type n'aient pas été organisées dans les quartiers les plus proches du futur bâtiment, malgré les recommandations de la garante ; ces rencontres auraient certainement permis d'atteindre les publics traditionnellement plus difficiles à mobiliser comme les habitants des logements sociaux et les résidences universitaires à proximité du bâtiment.

De même, malgré l'affichage de panneaux d'information ou la distribution de tracts dans ces quartiers, les publics étudiants et scolaires ne semblent pas avoir été touchés ou en tout cas ne se sont pas manifestés en tant que tels. En revanche certains agents des ministères sociaux ont participé notamment via des propositions concrètes sur la question des parking vélos (cf contribution du 17 décembre sur le site de la concertation).

Au fur et à mesure des rencontres et réunions, un groupe d'architectes, s'est particulièrement mobilisé afin de défendre une alternative au projet celui de la réhabilitation du bâtiment plutôt que sa déconstruction et reconstruction. Ces architectes se sont dit sensibles à la conservation du bâtiment qu'ils considéraient comme patrimonial, de même qu'aux conséquences environnementales du projet

proposé (en terme d'émission de CO2 et de gaz à effet de serre notamment). Ils ont ainsi développé des arguments et posés des questions auxquelles le maître d'ouvrage a eu du mal à répondre, car cette option n'avait pas été étudiée en tant que telle. Aussi les débats se sont avérés de plus en plus difficiles. A noter que cette question d'alternative au projet n'était pas apparue lors de l'enquête préalable réalisée par la garante et n'avait de ce fait pas été identifiée comme thématique spécifique. En outre, bien que cette alternative ne soit pas souhaitée unanimement par les participants aux réunions, la mobilisation de ces architectes a eu tendance à polariser le débat sur cette seule question, voire à enfermer le débat lors des dernières réunions.

Aussi et compte tenu des difficultés pour le maître d'ouvrage d'alimenter le débat en fournissant les précisions demandées, une extension de la période de concertation n'aurait, il me semble, pas permis une plus grande opportunité de participation. En revanche compte tenu de ces demandes, une continuation de la concertation sous des formes complémentaires serait souhaitable afin de permettre un suivi de la part des habitants tout au long de la suite du projet, et afin que le maître d'ouvrage puisse produire et publier des éléments qui répondent précisément à ces interrogations portant sur une éventuelle rénovation du bâtiment existant.

On peut relever que la maire et son équipe ont accompagné le processus de concertation. Cette implication a cependant été critiquée lors de la première réunion où certains participants trouvaient que le temps de parole qui leur était alloué était amputé par les prises de paroles des élus. Les prises de paroles ont été plus équilibrées par la suite.

Enfin la dernière réunion était à l'origine destinée principalement aux membres des conseils de quartier (il existe trois conseils de quartier à Malakoff). Toutefois, dans les faits, les membres du conseil de quartier ne se sont pas réellement mobilisés pour participer à cette réunion (seule une personne a fait état de son intérêt en tant que membre d'un conseil de quartier lors de la réunion). De même le service de la mairie en charge de l'animation de ces conseils n'était pas présent. Selon le maître d'ouvrage cela semble dû à la difficile mobilisation de ces instances qui ont été renouvelées il y a peu et dont le fonctionnement ne semble pas encore complètement effectif.

Les chiffres clefs de la concertation : (données fournies par le maître d'ouvrage)

Information :

Site internet : 346 visites entre l'ouverture du site internet le 22 octobre et la fin de la concertation préalable le 17 décembre 2021.

Articles sur le projet et la concertation préalable :

- « Nouveau grand site de l'administration centrale des ministères chargés des affaires sociales », *Solidarites-sante.gouv.fr*, 24.11.2021
- « Hauts-de-Seine. Le futur ministère des Affaires sociales à Malakoff mis en débat », *Actu Hauts-de-Seine*, 8.11.2021
- « A Malakoff, le projet de ministère des Affaires sociales soumis au débat public », *Les Échos*, 12.11.2021
- « Malakoff : donnez votre avis sur le futur bâtiment de l'État qui remplacera la tour Insee », *Le Parisien*, 16.11.2021
- « Malakoff : concertation publique sur le projet d'implantation de services de l'État », *Le Journal du Grand Paris*, 16.11.2021

Contributions :

- 66 questions sur le site internet par 41 contributeurs différents.
- 3 contributions dans l'urne lors de la rencontre de proximité
- Aucune contribution dans la boîte aux lettres mise à disposition du public sur le site de l'Insee, malgré une présence visible de cette boîte et la communication de sa localisation dans les informations relatives à la concertation.
- 6 remarques envoyées directement à l'adresse internet de la garante.

Participations en présentiel : Au total : 176 participants et 40 interventions

- Réunion d'ouverture (15/11/2021) : 80 participants et 11 interventions

- Rencontre de proximité (1/12/2021) : entre 20 et 30 personnes qui ont interpellé les maîtres d'ouvrage
- Réunion thématique (6/12/2021): 56 participants et 15 interventions
- Réunion Comité de quartier (15/12/2021) : 40 participants et 14 interventions

Synthèse des arguments exprimés

Synthèse des observations et propositions ayant émergé pendant la concertation

Les arguments échangés entre les participants aux réunions publiques ainsi que via les messages postés sur le site internet de la concertation et les maîtres d'ouvrage ont été nombreux. Le tableau en annexe récapitule les principales thématiques des débats ainsi que les arguments échangés. Il permet également d'identifier les engagements du maître d'ouvrage explicités lors des débats ou en réponse aux questions.

Outre des demandes de précisions sur le projet, les principales thématiques abordées et discutées entre le maître d'ouvrage et les participants ont été relatives :

A l'opportunité du projet : son positionnement éloigné du site Duquesne ainsi que son implantation sur la parcelle le long du périphérique induisant un effet « barre » inadapté au tissu urbain environnant ont été questionnées : « *Quel projet urbain pour une entrée de ville ? Un immeuble extrêmement haut qui surplombe des maisons de ville et une école ? Une coupure avec Paris et le reste de Malakoff. Est ce bien un urbanisme de 2022 ? Celui ci devrait recoudre plutôt que diviser, harmoniser plutôt qu'opposer, ce projet n'a pas de sens.* ». A ce titre, le maître d'ouvrage s'est engagé à proposer des vues, des transparences, pour limiter cet effet « barre ».

A l'absence d'alternative en termes de réhabilitation qui n'a été ni présentée ni étudiée. Cette question a été évoquée lors de différentes réunions publiques et a fait l'objet de nombreuses contributions sur le site internet. Plusieurs arguments sont avancés en faveur de l'option réhabilitation :

- **L'existence d'un enjeu patrimonial (bâtiment représentatif de l'architecture dit brutaliste)** : « *Pourquoi détruire une tour hautement symbolique et reflétant notre Histoire ? Il me semble important d'ouvrir une discussion sur ce point aujourd'hui : l'heure est à la réhabilitation la transformation des sites pour préserver notre Mémoire collective* » ;
- **L'existence d'un enjeu environnemental** (moindre émission de GES, de déchets, et de consommation de ressources naturelles) : « *L'idée d'émettre des milliers de tonnes de CO2 avec cette démolition ne vous semble-t-elle pas inepte face à l'urgence climatique ?* »
- **La faisabilité d'une telle réhabilitation** : « *Il y a pourtant des exemples de bâtiments réhabilités et transformés, telle la maison de la Radio, de la même époque que l'Insee. La ville de Paris a décrété dans son « Pacte pour la construction parisienne » « Restructurer plutôt que démolir, réemployer plutôt que jeter ». Ce bâtiment devrait suivre les directives de la ville de Paris* ».

Au regard de ces arguments le maître d'ouvrage s'est engagé à présenter les études comparatives réalisées ainsi que, lors de l'enquête publique, les études d'impact environnemental du projet. En outre, le maître d'ouvrage va encore s'attacher à documenter le volet environnemental des différentes hypothèses évoquées.

Aux nuisances liées au chantier : des craintes ont été exprimées vis-à-vis des nuisances sonores, du trafic routier, des procédés utilisés de désamiantage, de la préservation des arbres et d'une espèce d'oiseau nichant sur le site actuel, et de la durée du chantier ; « *Les platanes de la rue Legrand Ils sont 15 d'une taille non négligeable : quelles mesures seront prises pour les protéger lors du chantier* » ; « *si la présence des commerces alentours est prise en compte, et si des compensations sont envisagées par rapport à une perte de chiffre d'affaires potentiel pendant le désamiantage, notamment à cause des poussières* » *Quels dispositifs de protection sont envisagés pour limiter les poussières pour les riverains ? Quels dispositifs de protection sont envisagés pour les riverains lors des chantiers de désamiantage et de déplombage ?*

A cet égard le maître d'ouvrage s'est engagé à limiter les nuisances, notamment sonores, liées au trafic supplémentaire de camions et d'engins de chantier générées lors du chantier, de la déconstruction du bâtiment existant et à la construction du nouveau bâtiment. Il a notamment évoqué l'application d'une charte environnementale d'organisation de chantier (élément contractuel du marché global de performance).

A la forme du bâtiment : son effet masse induisant une coupure avec la ville de Paris a été critiqué, des souhaits ont été émis en faveur d'une forme qui permette des activités dans le quartier, des espaces verts, des espaces pour chiens, et une meilleure insertion urbaine ; « *Pourquoi ne pas créer des formes plus verticales en réalisant par exemple deux bâtiments (un bâtiment plus haut côté parvis Ouest et un deuxième plus petit vers les habitations)* ».

En réponse le maître d'ouvrage s'est engagé à demander aux compétiteurs d'introduire des vues, porosités visuelles et des perspectives sur le cœur d'ilot visibles par les passants et les riverains.

Au fonctionnement du bâtiment : des craintes ont été exprimées concernant l'impact sur le trafic routier, la saturation des transports collectifs, tandis que des demandes de mutualisation dans l'usage du bâtiment ont été énoncées (espace co-working, accès durant le week end, emplacements commerciaux, local associatif, accès aux équipements sportifs du bâtiment pour les habitants de Malakoff. *Est-il envisageable de prévoir des espaces de coworking dans ce nouveau lieu ? Puisque la ville et les modes de travail changent, autant se projeter à horizon 50 ans !* En outre, une demande a été postée par des représentants des futurs usagers du bâtiment en faveur d'une augmentation du nombre de place de parking vélos.

A cet égard le maître d'ouvrage s'est engagé à étudier les possibilités de mutualisation ? Concernant la question des parking vélos, il s'est engagé à ce qu'une attention soit portée afin de faciliter un aménagement qui permettra de prendre en compte l'évolution de la demande et à prendre les contacts nécessaires pour étudier la faisabilité de l'installation d'une station vélib. ;

Au projet de transfert de l'école F. Léger : sa faisabilité sur une petite surface a été questionnée de même que l'utilité de positionner l'école à cet endroit, des localisations alternatives pouvant être recherchées et des autres utilisations pour le site laissé libre recherchées ; « *Je m'interroge sur la faisabilité de faire entrer des reculs de voiries, le mail planté et l'école, qui selon le cadastre s'étend sur 4600 m2 actuellement, sur les 40 % de la parcelle cédés par l'Etat à la commune* »

Au dispositif de concertation en lui-même qui a été critiqué : l'impression d'une simple information d'un projet déjà ficelé a été rapportée, et le regret émis qu'il ne s'agit que d'une simple consultation dans le cadre de laquelle les demandes des habitants ne sont pas prises en compte ; est notamment pointée l'absence de présentation d'une alternative à la déconstruction en terme de réhabilitation qui « *renforce l'idée que les discussions ne peuvent porter que sur les détails et pas sur le fondamental* » ; Enfin l'absence de promenades exploratoires comme celles réalisées lors de la concertation de 2018 a été regrettée.

Enfin l'accès aux documents, études et méthodes de calcul ayant présidé au choix du projet présenté a été demandé « *de façon à donner aux participants la capacité d'une contreexpertise* » ;

On trouvera en annexe 2 un récapitulatif des arguments énoncés par les participants ainsi que les engagements du maître d'ouvrage.

Demande de précisions et recommandations au responsable du projet

Ce que dit la loi sur le principe de reddition des comptes : « Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable indique les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation. » (L121-16 CE) Concrètement, suite à la publication du bilan de la concertation par les garant.e.s le responsable du projet ou la personne publique responsable de l'élaboration du plan ou du programme décide du principe et des conditions de la poursuite du plan, du programme ou du projet. Il précise, le cas échéant, les principales modifications apportées au plan, programme ou projet soumis à la concertation. Il indique également les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation. Le bilan de la concertation et les enseignements tirés par le responsable du projet doivent figurer dans les dossiers de demande d'autorisation et ces documents font donc partie des dossiers d'enquête publique ou de participation publique par voie électronique.

Précisions à apporter de la part du responsable du projet, des pouvoirs publics et des autorités concernées

A l'issue de ce bilan il apparaît qu'un certain nombre d'informations n'ont pas pu être mises à disposition du public et que toutes les alternatives au projet n'ont pu être débattues. De même, au-delà des réponses apportées par le maître d'ouvrage aux questions énoncées sur le site internet et lors des rencontres publiques, le maître d'ouvrage s'est engagé à prendre en compte plusieurs des remarques émises et à mettre à disposition des informations complémentaires lorsqu'elles seront disponibles ou qu'il sera juridiquement possible de les mettre à disposition. Ces engagements ont été rappelés dans la synthèse des arguments exprimés ci-dessus et détaillés dans le document en annexe 2.

C'est pourquoi il apparaît important que ce processus de concertation puisse être poursuivi tout au long de la suite du projet. Des recommandations sont émises dans ce sens ci-après.

Dans ce cadre plusieurs demandes de précisions peuvent être énoncées.

Il conviendrait de présenter une comparaison entre les alternatives au projet : celle s'appuyant sur une déconstruction/reconstruction du bâtiment existant et celle s'appuyant sur la réhabilitation du bâtiment existant. Cette comparaison devrait expliciter les méthodes d'évaluation mobilisées. Les critères attendus pour cette comparaison sont *a minima* : le coût, les émissions de GES et de carbone, la consommation des ressources naturelles, la production de déchets.

Il conviendrait également de préciser les méthodes et résultats de l'analyse multicritères réalisée pour justifier du choix de l'une ou l'autre des alternatives du projet.

Il conviendrait de mettre à disposition sur le site de la concertation les études d'impact sur environnement et les études économiques qui sont en cours de finalisation, ainsi que tout document permettant de mieux comprendre les impacts du projet pour les habitants et riverains.

Recommandations de la garante pour garantir le droit à l'information et à la participation du public suite à cette concertation, et notamment jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique

Compte tenu des attentes exprimées lors de la concertation et de l'évolution à venir du projet, il apparaît important de poursuivre la concertation sur le projet afin que le public continue à être associé à la suite du projet au-delà de la concertation préalable.

Une concertation continue pourrait être mise en place afin de poursuivre l'information et l'association du public à l'élaboration du projet. Dans l'hypothèse où le projet serait maintenu, plusieurs temps forts pourraient être ainsi organisés aux principales étapes du projet.

Dans ce cadre, nous préconisons :

- De revenir vers le public avec une réunion publique en présentiel, pour l'informer directement sur les enseignements de la concertation tirés par le maître d'ouvrage et leurs intégrations dans le dossier de demande d'offre finale. Si cette réunion publique n'était pas possible compte tenu de la réserve gouvernementale liée aux élections présidentielles à venir, il faudrait présenter ces enseignements d'une manière accessible et pédagogique.
- De mettre à disposition du public large et systématique les documents et études produits dans le contexte du projet. Il serait important que ces études soient mises au fur et à mesure de leur disponibilité sur le site internet de la concertation, et fasse l'objet de présentation lors de rencontre publique le cas échéant ;
- D'organiser une réunion pour présenter le projet lauréat du dialogue compétitif. A cette étape, un complément d'information auprès des personnes non mobilisées dans le cadre de la présente concertation préalable serait à mettre en place : Information spécifique à réaliser auprès du groupe scolaire ; présentation du projet aux conseils de quartier ; Sollicitation des associations de locataires des logements sociaux localisés à proximité du projet.

En outre, comme déjà suggéré à l'issue de l'enquête préalable, il serait intéressant de mettre en place un panel de citoyen, à même de suivre les engagements du maître d'ouvrage énoncés lors de la concertation. Ce panel pourrait par exemple être tiré au sort et serait associé à l'ensemble des étapes à venir. En outre, il sera nécessaire d'organiser l'articulation entre les travaux de ce panel et la concertation plus large du public.

En ce sens, et pour être dans la continuité de la mission assurée par la garante de la CNDP sur cette concertation préalable, il peut être envisagé que le maître d'ouvrage puisse saisir la CNDP pour qu'un garant soit nommé pour suivre cette période post-concertation préalable jusqu'à l'ouverture de l'enquête publique concernant le projet, selon l'article L121-16-2 du code de l'environnement.

Liste des annexes

- Annexe 1 : Tableau des demandes de précisions et recommandations de la garante
- Annexe 2 : Détail des arguments échangés lors de la concertation préalable
- Annexe 3 : Lettre de mission
-

Annexe 1 Tableau des demandes de précisions et recommandations des garant.e.s

Réponses à apporter par le responsable du projet et les acteurs décisionnaires à la concertation préalable			
Demande de précisions et/ ou recommandations 17/01/2022	Réponse du/ des maître(s) d'ouvrage ou de l'entité responsable désignée JJ/MM/AAA	Délais dans lesquels les engagements pris seront tenus JJ/MM/AAA	Moyens mis en place pour tenir les engagements pris JJ/MM/AAA
Suites à donner à des interrogations ayant émergé mais n'ayant pas trouvé de réponse			
1. Présenter une comparaison entre les alternatives au projet : celle s'appuyant sur une déconstruction/reconstruction du bâtiment existant et celle s'appuyant sur la réhabilitation du bâtiment existant. Cette comparaison devrait expliciter les méthodes d'évaluation mobilisées. Les critères attendus pour cette comparaison sont a minima : le coût, les émissions de GES et de carbone, la consommation des ressources naturelles, la production de déchets ;			
2. Préciser les méthodes et résultats de l'analyse multicritères réalisées pour justifier du choix de l'une ou l'autre des alternatives du projet.			
3. Mettre à disposition sur le site de la concertation les études d'impact sur environnement et les études économiques qui sont en cours de finalisation, ainsi que tout document permettant de mieux comprendre les impacts du projet pour les habitants et riverains.			

Recommandations portant sur les modalités d'association du public, sur la gouvernance du projet, sur la prise en compte des avis des participant.e.s			
1. Mettre en place une concertation continue afin de poursuivre l'information et l'association du public à l'élaboration du projet.			
2. Organiser une réunion publique en présentiel, pour informer directement sur les enseignements de la concertation tirés par le maître d'ouvrage et leurs intégrations dans le dossier de demande d'offre finale.			
3. Mettre à disposition du public large et systématique, au fur et à mesure de leur disponibilité (formelle ou juridique), les documents et études produits dans le contexte du projet.			
4. Organiser une réunion pour présenter le projet lauréat du dialogue compétitif			
5. Un complément d'information auprès des personnes non mobilisées dans le cadre de la présente concertation préalable serait à mettre en place à l'occasion de la présentation du projet lauréat: Information spécifique à réaliser auprès du groupe scolaire ; présentation du projet aux conseils de quartier; Sollicitation des associations de locataires des logements sociaux localisés à proximité du projet.			
6. Mettre en place un panel de citoyen, à même de suivre les engagements du maître d'ouvrage énoncés lors de la concertation			

Annexe 2 Synthèse des arguments énoncés lors de la concertation préalable et engagements annoncés

Thématique	Engagements du maître d'ouvrage
Sur l'opportunité du projet	
Au regard de sa localisation : le positionnement par rapport au site Duquesne n'est pas convaincant en terme temps de transport	
Au regard de l'implantation bâtiment : effet barre et implantation pas adaptés à la zone urbaine d'accueil	Il sera demandé aux concepteurs de proposer des vues, des transparences, des animations des rez-de-chaussée, ainsi que des gabarits et des traitements de façade permettant une intégration du futur bâtiment de l'État dans le paysage urbain existant
Sur les alternatives au projet	
Aucune alternative en termes de réhabilitation n'est présentée ni n'est étudiée que ce soit au regard de son enjeu patrimonial (bâtiment représentatif de l'architecture dit brutaliste) ou environnemental (émission de GES et de déchet, consommation de ressources naturelles)	Présenter les études comparatives réalisées
Le bâtiment est patrimonial : représentant d'un type d'architecture (dit brutaliste), marqueur de l'identité de Malakoff ; à ce titre il est nécessaire de le conserver et donc de préférer la réhabilitation	Suite aux échanges avec les ayant droit de l'architecte, il est envisagé un travail mémoriel
Le bilan carbone et matériaux de la déconstruction/reconstruction n'est pas pris en compte : l'alternative choisie va conduire à une plus forte émission de CO2 et de déchet que sa réhabilitation, contraire à la politique de l'Etat et dangereux aux regard du changement climatique et de son urgence	Les études d'impact environnemental sont en cours de finalisation et seront déposées auprès de l'Autorité environnementale au début de l'année 2022. Cette étude avec l'avis de l'Autorité environnementale sera mise à disposition du public dans le cadre de l'enquête publique sous l'autorité d'un commissaire enquêteur. Il en sera de même de l'étude d'évaluation socio-économique et de sa contre-expertise par un tiers indépendant. Au-delà de ces éléments, le MOA va encore s'attacher à documenter le volet environnemental des différentes hypothèses évoquées. D'ores et déjà il a porté à la connaissance du public les fiches éditées par la DRIEAT sur ces sujets.
Certains commentaires se réjouissent de la disparition de la tour INSEE jugée inesthétique et ne permettant pas de participer au lien urbain de la commune avec le sud 14e	
La réhabilitation du bâtiment permettrait de disposer du nombre nécessaire de place de travail	
Le nombre de places de travail visés est surdimensionné au regard des nouvelles pratiques de télétravail	
Usage du bâtiment avant démolition	
Une occupation transitoire du bâtiment possible avant sa destruction ?	Des propositions concrètes peuvent être faites, qui seront étudiées au regard des contraintes d'usage du bâtiment vétuste et de ses contraintes de fonctionnement (immeuble de grande hauteur).

Thématique	Engagements du maître d'ouvrage
Sur les nuisances liées au chantier : craintes exprimées sur :	
Nuisances par rapport aux périodes examens	Un échange direct interviendra avec l'université Descartes pour prendre en compte, le mieux possible les contraintes particulières.
Sauvegarde des platanes de la rue Legrand	Le groupement en charge de la déconstruction et de la construction devra contractuellement veiller à protéger les Platanes rue Legrand, suivant des modalités précises qui seront définies avec la ville de Malakoff, ces platanes étant sur le domaine public.
Les procédés utilisés pour le désamiantage, la protection vis-à-vis des poussières et la valorisation des déchets	Le maître d'ouvrage veillera à limiter les nuisances, notamment sonores, liées au trafic supplémentaire de camions et d'engins de chantier générées lors du chantier, de la déconstruction du bâtiment existant et à la construction du nouveau bâtiment
Précisions sur la durée du chantier	
Protection du couple de Faucon crécerelle qui niche sur le site, proposition de caméra et de nichoirs	Des mesures compensatoires seront mises en oeuvre. Le MO a pris note de la proposition concernant les nichoirs.
Protection des commerces alentours et éventuelles compensations sur perte chiffre d'affaires	
Minimisation des nuisances vis-à-vis des camions lors de l'accès aux chantiers ; trafic routier déjà saturé	L'ensemble du chantier fera l'objet d'une information et d'une communication renforcée avec les riverains
La qualité du sol est médiocre (remblais et carrières) : quels types de procédures préalables seront mises en œuvre pour éviter des problèmes pour les riverains	Un état des lieux complet des avoisinants est prévu en début de chantier, dans le cadre d'un référé préventif.
Sur la forme du bâtiment	
L'effet masse du bâtiment inesthétique, qui barre le lien avec Paris ; souhait de plusieurs bâtiments qui permettent d'éviter l'effet d'enfermement et de coupure visuelle vis-à-vis de Paris: un bâtiment plus haut côté parvis Ouest et un deuxième plus petit vers les habitations ;	Le volume bâti doit être travaillé afin de ne pas donner cette impression d'une barre.
Réduction nombre de places de bureaux pour permettre une ouverture du bâtiment vers partie couverte du périphérique.	
Imaginer une forme qui permette des activités dans le quartier, espaces verts, espaces pour chiens,	
Mettre plus d'espace vert et meilleure insertion urbaine	Des espaces verts seront demandés aux soumissionnaires sur l'emprise dédié au bâtiment du ministère ; Des vues, des porosités visuelles et des perspectives sur le cœur d'îlot, seront visibles par les passants et les riverains
Sur le fonctionnement du futur bâtiment	
Effets sur les transports collectifs : saturation du métro aux heures de pointe actuellement	Ces éléments feront l'objet d'échanges avec la RATP en parallèle à l'étude d'impact environnemental.
Effets sur les transports motorisés : augmentation d'un trafic déjà intense aux heures de pointe	

Thématique	Engagements du maître d'ouvrage
Effets sur les transports cyclistes : augmentation du nombre de place de vélo	Une attention particulière sera portée afin de faciliter un aménagement qui permettra de prendre en compte l'évolution de la demande. Pour l'installation d'une station de vélos partagés, les contacts nécessaires seront pris en lien avec les collectivités concernées, pour en étudier la faisabilité.
Accessibilité pour le public : espaces de co-working, accès durant le week end, emplacements commerciaux, local associatif, accès aux équipements sportifs du bâtiment pour les habitants de Malakoff	La proposition d'espaces de coworking est notée. La question des accès pour les riverains reste donc ouverte dans la mesure où le respect des règles de sécurité est possible. Le lien avec les habitants est essentiel, aussi les réflexions tiennent compte de ces éléments. D'ores et déjà, les groupements répondant à l'appel d'offres sont invités à proposer un projet architectural permettant un accès indépendant à la salle de conférence, afin de faciliter l'accueil et la sécurité des lieux. Ce centre de conférence pourrait être ouvert le soir selon des modalités à préciser.
Précisions sur le raccordement au CPCU ou géothermie	
Sur le projet de transfert de l'école F. Léger	
Question sur sa faisabilité sur une petite surface (4600m ²) qui représente un tiers de la surface actuelle de l'école	
Question sur l'opportunité de sa nouvelle localisation : excentré par rapport à la commune, trop près d'un bâtiment ayant un effet masse, toujours trop prêt du périphérique, à penser au regard du développement du quartier (implantation sur des terrains existants plus proches des lieux de vie)	
Question sur alternative pour le futur site laissé libre sur la parcelle de l'Etat et si périphérique transformé en Bd urbain : plus de justification du transfert de l'école	
Question sur le coût de l'achat par la commune de la parcelle destinée à l'école	
Sur la concertation et son déroulé	
Regret confidentialité du dialogue compétitif par un élu de Malakoff : absence précisions sur les projets actuellement à l'étude	
<p>Regret qu'il s'agisse d'une simple consultation et pas d'une réelle concertation ; pas prise en compte demande habitant, pas présentation alternative réhabilitation, discussion porte sur détail et pas sur fondamental</p> <p>Impression que projet ficelé pas de visibilité sur l'intégration des remarques : l'état ne bougera pas d'un centimètre, sa proposition appelée improprement « projet », verra le jour quelles que soient les objections avancées, réfuter tous les points qui posent des problèmes s'agissant de la démolition – notamment, mais pas que, ceux relatifs aux questions écologiques – et de faisabilité d'une réhabilitation.</p>	Le dossier de demande d'offre finale (DDOF) sera adressé par les ministères sociaux en février 2022 aux candidats. Ce DDOF intégrera l'ensemble des remarques issues de la concertation et des ateliers de dialogue. Dès lors, les candidats auront 3 mois pour répondre aux éléments modifiés par rapport au cahier des charges initial. Ainsi, les délais permettent de tenir compte de la concertation dans la procédure de dialogue compétitif. Par ailleurs, il précise qu'une fois le groupement sélectionné, le dialogue continuera afin de faire progresser le projet jusqu'à la construction.
Les intervenants du ministère et ceux de la ville ont mobilisé une part très importante du temps de parole	

Thématique	Engagements du maître d'ouvrage
Si le document précisant la manière dont seront intégrées les différentes contributions sera portée à la connaissance du public	Publication des enseignements de la concertation
Il est dommage que la réhabilitation n'ait pas été incluse dans le dialogue compétitif. Un choix a été fait sur des critères qui ne sont pas les bons, et, de ce fait, la réunion n'est pas de la concertation mais une simple présentation du projet. Il aurait fallu que des entreprises proposent la réhabilitation dans le dialogue compétitif.	
Le dossier de concertation fourni se contente d'affirmer que l'option de la réhabilitation aurait été envisagée ; Les études évoquées ne sont pas jointes aux documents de la concertation. Une étude d'impact environnementale a été visiblement réalisée ; elle devait être déposée en novembre 2021. Elle ne figure pas non plus dans les documents de la concertation. Le public ne dispose donc pas de documents essentiels dans le cadre de cette « concertation ». La moindre des choses eut-été de transmettre les études d'impact sur l'environnement, non seulement pour les communiquer au public mais aussi pour qu'un comité d'expert puisse donner un avis sur la pollution engendrée.	<p>Mise à disposition lors de l'enquête publique début 2023, sous l'autorité d'un commissaire enquêteur.</p> <p>Des éléments chiffrés seront apportés ultérieurement pour démontrer l'intérêt de la déconstruction</p> <p>Le MOA a entendu les objections formulées et va s'attacher à documenter le volet environnemental des différentes hypothèses évoquées.</p>
Dans le dossier de concertation, la description du contexte urbain est lacunaire, aucune étude n'a été produite sur le potentiel de restructuration et de transformation du site	
Quelle concertation avec l'université ?	
Demande de précisions sur les procédures de mise en compatibilité du PLU et de délivrance de l'autorisation de construire	

Annexe 3 : Lettre de mission de la garante



LA PRESIDENTE

Paris, le 6 mai 2021

Madame,

Lors de sa séance plénière du 5 mai 2021, la Commission nationale du débat public vous a désignée garante du processus de concertation préalable pour le projet de construction d'un nouveau siège à Malakoff (92) pour l'administration centrale des ministères chargés des affaires sociales, porté par les mêmes ministères.

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

La concertation préalable sur ce projet a été décidée en application des articles L.121-17 et L.121-19 du Code de l'environnement, suite à l'expression du droit d'initiative de l'Etablissement Public Territorial (EPT) Vallée Sud Grand Paris. Comme le précise le III du premier article, « *en l'absence de toute concertation préalable [avec garant], un droit d'initiative est ouvert au public pour demander au représentant de l'Etat concerné l'organisation d'une concertation préalable [avec garant CNDP]* ». L'article L.121-19 CE poursuit : dans le cas de l'expression du droit d'initiative d'un tiers, « *le représentant de l'Etat décide de l'opportunité d'organiser une concertation préalable selon les modalités des articles L.121-16 et L.121-16-1.* ».

Rappel des objectifs de la concertation préalable :

Le champ de la concertation est particulièrement large. Il est important que l'ensemble des parties prenantes ait connaissance des dispositions légales. L'article L.121-15-1 du Code de l'environnement précise bien que la concertation préalable permet de débattre :

- De l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du projet ou des objectifs et principales orientations du plan ou programme ;
- Des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire ;
- Des solutions alternatives, y compris pour un projet, de l'absence de mise en œuvre ;
- Des modalités d'information et de participation du public après concertation préalable.

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions, notamment en rappelant à vos interlocuteurs ces exigences légales.

Corinne LARRUE
Garante de la concertation préalable
Projet de bâtiments ministériels Malakoff (92)

Commission nationale du débat public - 244 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - France
T +33 (0)1 44 49 85 55 – garant@debatpublic.fr - www.debatpublic.fr

Votre rôle et mission de garante : défendre un droit individuel

Dans le cadre de l'article L.121-17 du Code de l'environnement, la définition des modalités de concertation revient au seul maître d'ouvrage. La CNDP ne peut légalement les valider, néanmoins vous devez rendre publiques vos préconisations et leur prise en compte par le maître d'ouvrage.

Votre rôle n'est cependant pas réduit à celui d'observatrice du dispositif de concertation. Vous êtes **prescriptrice des modalités de la concertation** : charge au maître d'ouvrage (MO) de suivre vos prescriptions ou non. Vous n'êtes pas responsable des choix du maître d'ouvrage mais de la qualité de vos prescriptions et de la transparence sur leur prise en compte.

Votre analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques vous sera d'une grande aide. Il est important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs concernés afin d'identifier avec précision les thématiques et les enjeux souhaitables de soumettre à la concertation. La qualité de vos préconisations dépend de la qualité et du temps consacré à cette étude de contexte.

À compter de votre nomination et jusqu'au démarrage du processus de concertation, il vous appartient d'accompagner et de guider le MO dans l'élaboration du dossier de concertation afin qu'il respecte le droit à l'information du public, c'est-à-dire les principes d'accessibilité, de transparence, de clarté et de complétude des informations mises à disposition du public.

L'article L.121-16 du Code de l'environnement dispose que le public doit être informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieux concerné(s) par la concertation au minimum 15 jours avant le début de cette dernière. Il vous appartient de veiller au respect de ce délai nécessaire pour que le public puisse se préparer à la concertation, à la pertinence du choix des lieux et espaces de publication afin que le public le plus large et diversifié soit informé de la démarche de concertation. Ces dispositions légales sont un socle minimal à respecter.

S'agissant spécifiquement du projet dont vous garantissez la concertation, j'attire votre attention sur le fait que la saisine de la CNDP est signée du Préfet des Hauts-de-Seine, suite à l'expression par la Mairesse de Malakoff et le Président de Vallée Sud-Grand Paris (VSGP) de leur droit d'initiative. Le MO du projet étant l'Etat, il est important de bien comprendre avant d'engager toute concertation, les raisons qui ont poussées l'EPT VSGP à saisir le Préfet, et celles qui ont amené le Préfet à transmettre cette demande à la CNDP.

Pour cela, vous ne manquez pas l'historique participatif de ce terrain, principal argument des tiers dans leur saisine : depuis le départ de l'INSEE de cette parcelle, la Ville de Malakoff aurait engagé une réflexion sur le secteur « Porte de Malakoff », incluant le terrain de l'Etat, et notamment une concertation publique non réglementaire entre 2017 et 2018. Un des projets envisagés à l'époque semble être aujourd'hui différent de celui proposé par l'Etat. Les tiers demandent notamment que les groupements candidats au projet présentent leurs propositions et leurs impacts aux publics avant qu'un choix soit fait courant de l'année 2022. Comment prescrire des modalités de concertation qui fassent consensus ? Quel niveau de débat sur la définition du projet faut-il réengager ? La loi est de ce point de vue très exigeante, malgré le contexte : il s'agit permettre aux publics de questionner l'opportunité même du projet, ainsi que ses alternatives.

Dans tous les cas, le calendrier de l'Etat semble contraint : je vous invite à vous assurer qu'il soit desserré dès vos premiers échanges avec le MO.

Il s'agit enfin d'élaborer votre bilan, dans le mois suivant la fin de la concertation préalable. Ce bilan, dont un canevas vous est transmis par la CNDP, comporte une synthèse des observations et propositions présentées. Il doit également présenter le choix de méthodes participatives retenu par le MO, ses différences avec vos recommandations et sa qualité. Le cas échéant, il mentionne les évolutions du projet qui résultent de ce processus. Il met l'accent sur la manière dont le MO a pris en compte – ou non – vos prescriptions. Ce bilan, après avoir fait l'objet d'un échange avec l'équipe de la

CNDP, est transmis au MO qui le publie sans délai sur son site ou, s'il n'en dispose pas, sur celui des préfectures concernées par son projet, plan ou programme (art. R.121-23 du CE). Ce bilan est joint au dossier d'enquête publique.

La concertation préalable s'achève avec la transmission à la CNDP de la réponse faite par le MO demandes de précisions et aux recommandations contenues dans votre bilan, dans les deux mois suivants la publication de ce dernier (art. R.121-24 CE). Cette réponse écrite à la forme libre doit être transmise à la CNDP, aux services de l'Etat et publiée sur le site internet du MO. Je vous demande d'informer le MO du fait que, dans le cadre de l'article L.121-16-2 du code de l'environnement, il a la possibilité de faire appel à la CNDP pour garantir une participation continue du public entre sa réponse à votre bilan et l'ouverture de l'enquête publique. Cette nouvelle phase de participation se fondera pour partie sur vos recommandations et les engagements du MO.

La CNDP vous confie donc une mission de prescription à l'égard du MO et des parties prenantes afin de veiller aux principes fondamentaux de la participation. Cette procédure a pour objectif de veiller au respect des droits conférés au public par l'article L120-1 CE en application de la Constitution. La défense de ces droits est placée sous votre garantie, au nom de la CNDP.

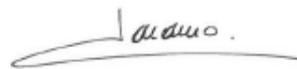
A cet effet, la CNDP vous indemnise et vous défraie selon des montants fixés dans l'arrêté du 29 juillet 2019. La charge de l'organisation matérielle de la concertation revient au MO.

Relations avec la CNDP :

Il est nécessaire que nous puissions conserver un contact étroit afin que vous nous teniez informés régulièrement du bon déroulement de la concertation (qualité du dossier, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel). La CNDP doit être informée de toute difficulté spécifique qui interrogerait votre mission ou celle de la CNDP. Le bureau se tient à votre disposition, notamment en cas de difficulté particulière liée à la concertation.

Enfin, de manière à vous permettre la meilleure prise en main de votre mission, votre présence est requise à une journée d'échanges avec la CNDP et d'autres garant.e.s. Cette journée sera l'occasion d'aborder dans le détail les différentes étapes de la concertation que vous allez garantir, et bien sûr, de nous poser toutes vos questions. Nous reviendrons vers vous dans les jours suivants.

Vous remerciant encore pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Madame, en l'assurance de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO

