

Analyse critique (suite)

Observations concernant les arguments de la ville énoncés en faveur du projet de Plan Local d'Urbanisme.

Par le Syndicat d'Initiative et de Défense du site du Vésinet
20 janvier 2013

Les arguments de la ville sont en italique

1-Pourquoi un PLU ?

Pour remplacer le POS (Plan d'Occupation des Sols) élaboré en 1979 et révisé en 1992 devenu obsolète et comportant des dispositions illégales.

Si une disposition du POS est illégale, le maire est obligé de l'écarter lors de la délivrance du permis de construire et procéder sans tarder la modification du règlement [CE n°277280 du 9 mai 1995 Marangio : « *il incombe à l'autorité administrative de ne pas appliquer un règlement illégal* »].

Il serait par ailleurs intéressant de connaître les dispositions « illégales » ou considérées comme telles par la mairie (étant précisé qu'un jugement de tribunal administratif ne peut faire, à lui seul, jurisprudence). Même à destination d'un grand public, il faut respecter le sens des mots.

Pour protéger davantage le patrimoine bâti et paysager exceptionnel du Vésinet...

Non pas « davantage », à la rigueur « autrement ». Nous maintenons que cela ne correspond pas à la réalité du projet de PLU. On abandonne sans raison, ou pour de mauvaises raisons, des moyens qui ont fait leurs preuves (ex : abandon des superficies minimales de terrain).

Pour prendre en compte les évolutions législatives : les lois sur le Grenelle 2 de l'environnement, la loi SRI, la loi d'engagement sur le logement de 2009, le projet de loi Duflot et de façon générale l'évolution du Code de l'urbanisme qui en découle...

Bref, il faut donc tendre vers 25% de logements sociaux, ce que le PLU n'est certainement pas en mesure de faire. Bien au contraire, densifier la ville-parc va à l'encontre de la mixité sociale (nouveaux pavillons de standing, pavillons de plus en plus grands et de plus en plus chers).

La mesure consistant à imposer des logements sociaux pour les opérations de plus de 8 logements est totalement inefficace (tout promoteur cherchera à limiter son opération à 7 logements ; le CODRA en a d'ailleurs convenu en réunion de travail).

Pour garantir la complémentarité du PLU avec la future Aire de Mise en Valeur Architecturale et Paysagère (AVAP) issue de la ZPPAUP.

Cela n'a pas de sens. Il n'y a pas de ZPPAUP. Un PLU et une AVAP doivent être menés de front si l'on veut garantir une réelle cohérence. De plus, on ne peut affirmer que le PLU est « complémentaire » de la future AVAP qui n'existe pas encore.

Enfin, certains éléments issus de l'étude de la ZPPAUP (ex : liste de maisons « remarquables ») sont utilisés sans aucun discernement et à d'autres fins que celles qui ont justifié leur établissement. Dans ces conditions, l'AVAP, menée après le PLU et contrainte dans le cadre de ce dernier, ne pourra pas jouer pleinement le rôle protecteur et qualitatif qui devrait être le sien.

Pour fixer des orientations d'aménagement et de programmation relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur et/ou à aménager.

Pour tenir compte de l'évolution de la population et répondre à ces nouveaux besoins...

Ce point important méritera d'être précisé ! Quelle évolution ? Quels besoins ?

2 - Quelle compatibilité entre le PLU et le PADD (projet d'aménagement et de développement durable) ?

Le PADD a fixé les objectifs d'évolution concernant la politique urbaine de la ville, en voici le socle :

1 - Préserver et valoriser l'exception patrimoniale du Vésinet et la qualité de son cadre de vie,

2 - Inscrire une nouvelle dynamique résidentielle et économique au service des habitants, avec un objectif de population à 10 ans de 18.500 personnes, identique à la population du Vésinet en 1968,

3 - Mettre en œuvre des principes d'aménagement durable,

4 - Promouvoir des pratiques de mobilités durables,

Le PLU est l'outil technique qui met en œuvre les dispositions réglementaires déclinant les grands axes du PADD.

Le point n°2 important est à développer : que peut-on attendre du nouveau quartier des terrains de l'Hôpital, des zones de centralités, de la ville parc ? Pourquoi un tel objectif de population ? Pourquoi la référence à la population de 1968 ? Un chiffre de population maximum, beaucoup plus de voitures, beaucoup plus de besoins, beaucoup plus de frais à engager ...

On peut regretter qu'il n'y ait pas eu de discussion approfondie sur ce point.

3 - L'unité de la ville-parc est-elle maintenue ?

Oui parce que :

- Elle est en conformité avec le PADD et le parti pris de toujours tenir compte de l'existant.

Précisément NON : Les nouvelles règles proposées qui devraient s'appliquer route de Sartrouville, rue Joffre, rue des Charmes et avenue des Courses vont à l'encontre de cette affirmation.

- Elle prévoit des zonages plus précis,

Cela ne prouve rien. Au contraire, le fait de multiplier les zones va dans le sens du démantèlement de la ville-parc et de la désagrégation du foncier. Le fait de détacher le zonage nouveau du cadre fondé sur l'arrêté ministériel de l'Inscription aux Sites pittoresque, rompt l'équilibre instauré depuis des décennies entre zones denses et zone pavillonnaire.

Elle ne remet pas en cause la situation juridique en tant que site classé (exclusivement les lacs, rivières, coulées vertes) ou inscrit (tout le territoire sauf les centralités),

C'est bien la moindre des choses ! De toute façon un PLU ne peut remettre en cause un site. Bien au contraire : en vertu de l'article L.121-1 du code de l'urbanisme, un PLU qui prendrait insuffisamment en compte le patrimoine (un site inscrit en l'occurrence) serait illégal [CE n°91352 du 10 février 1997, Association de Défense du site de Théoule].

On notera que l'objectif poursuivi par les règles restrictives destinées à protéger la ville parc, n'est pas d'encourager une certaine forme de ségrégation sociale. Paradoxalement, le fait d'assouplir les règles conduit à renforcer la ségrégation : prix plus élevé du foncier, extension des pavillons à des niveaux critiquables (250m² et plus), apparition de petits collectifs de standing.

Elle ne modifie pas le plan des servitudes fixé par l'Etat. L'architecte des bâtiments de France est compétent pour contrôler la totalité du territoire,

Toute autorisation de construire passe par l'architecte des bâtiments de France (ABF) qui reste compétent. Mais les pouvoirs de l'ABF ne doivent pas être surestimés (il ne s'agit pas d'avis conforme en site inscrit) et sa capacité de mobilisation est inversement proportionnelle à l'importance des enjeux.

La création d'Espaces Verts Protégés (EVP) rend la constructibilité impossible sur ces espaces identifiées, tout abattage d'arbres sur cette zone est proscrit.

Loin d'être exact.

D'après le projet de règlement, le classement EVP permet *d'exiger de préserver leur dominante végétale et les plantations existantes de qualité, comme les arbres de haute tige. En cas de nécessité phytosanitaire justifiée, les plantations qui le nécessiteraient peuvent être remplacées par des espèces de qualité équivalente. Seuls peuvent être autorisés les travaux et aménagements ne générant pas la démolition d'arbres de haute tige, ne compromettant pas le caractère de ces espaces et les travaux nécessaires à leur entretien et à leur mise en valeur.*

Attention ! Cette règle « EVP » comporte un risque pour la commune qu'il ne faut pas négliger et qui a été soulevé dans une affaire touchant aux servitudes « EBC » (espaces boisés classés). Dans son analyse de l'arrêt CE n°344445 du 17 février 2011 donnée dans le BJDU 3/2011 p. 189, le commentateur écrit :

« Enfin, même si l'arrêt ne le précise pas expressément, ce que l'on peut regretter, il n'est pas impossible d'imaginer, comme le fait le rapporteur public, que le classement en EBC donne lieu à indemnisation. En effet, l'absence de prévision législative expresse n'interdit pas le jeu de l'article L.160-5 qui permet d'indemniser les conséquences d'une servitude instituée par application du code de l'urbanisme, lorsque le propriétaire supporte une charge spéciale et exorbitante, hors de proportion avec l'objectif d'intérêt général poursuivi. Or, le Conseil d'Etat a jugé que la possibilité d'ouverture de ce cas d'indemnisation suffisait à satisfaire le principe d'égalité devant les charges publiques. »

Au total, il ne faudrait pas que l'introduction d'une servitude EVP conduise à des demandes d'indemnisation qui auraient des chances d'aboutir d'autant plus que les terrains concernés présenteraient une constructibilité importante du fait de COS modifiés à la hausse ou de surfaces minimales de terrain supprimées.

Par ailleurs, les sanctions en cas d'abattage d'arbres risquent en pratique de ne pas être suffisamment dissuasives. Ceci milite fortement pour ne pas abandonner des règles plus efficaces comme celle des surfaces minimales de terrain.

4 - Pourquoi une modification des COS ?

La nouvelle méthode de calcul, plus défavorable pour l'habitat individuel que pour l'habitat collectif, se fonde sur la surface de plancher et non plus sur la SHON (Surface Hors d'œuvre Nette). Le mode de calcul s'effectue en intégrant les caves, ce qui explique l'augmentation des COS afin de ne pas geler toute évolution et de ne pas léser certaines parcelles.

En réalité le nouveau mode de calcul est à la fois plus favorable (on ne compte plus les murs extérieurs dans la surface) et plus défavorable (on compte les caves de plus de 1m80 de hauteur). Rien n'interdit de combler les caves jusqu'à 1m80, ce qui permet de contourner la contrainte. S'agissant des annexes, il faut préciser qu'elles sont en principe non habitables et de petites dimensions. Au total, les COS bénéficient indéniablement d'une valorisation qui va dans le sens de la densification.

Pour pallier la disparition de la règle dérogatoire du « forfait 120 m² » figurant dans le POS, correspondant à un dépassement de COS, aujourd'hui interdit par le Code de l'Urbanisme, sauf exceptions prévues (logements sociaux, performance énergétique, reconduction à l'identique après sinistre)...

On peut effectivement considérer que si le législateur a prévu trois cas de dépassement du COS, c'est qu'il a entendu implicitement qu'il n'y avait que ces trois seules possibilités et seulement ces trois-là.

On peut dire aussi que comme le législateur n'a pas interdit expressément des cas supplémentaires aux trois cas prévus, on peut admettre une règle analogue à celle du forfait de 120m².

En tout état de cause et en principe, le fait de déroger à une règle est toujours possible *dès lors qu'elle est suffisamment encadrée et répond à un objectif d'intérêt général* [CE n°339319 du 30 septembre 2011 BJDUG/2011 p.447].

L'argument opposé par la mairie est très contestable et l'on peut tenter sans risque juridique excessif une approche dérogatoire.

5 - Pourquoi de nouvelles règles concernant l'emprise au sol ?

La Ville a retenu une définition de l'emprise au sol plus restrictive que dans le POS. Elle englobe dans un seul tenant les habitations, les annexes, les terrasses et les rampes de garage...

L'emprise au sol est aujourd'hui définie par le code de l'urbanisme. S'écarter de la définition introduit un risque juridique qu'il faut éviter.

Les seuils prévus sont donc en augmentation. Or, la doctrine administrative explique que les règles de COS et de surfaces de terrain peuvent avantageusement être remplacées par des règles aussi contraignantes concernant l'emprise au sol (donc des seuils plus bas) et les implantations. On peut donc s'étonner que ce ne soit pas le cas ici.

Par là même, ces seuils sont en contradiction avec le PADD dans ses objectifs de réduction des impacts des constructions sur l'environnement : « Réduire les emprises au sol des constructions pour limiter les consommations d'espaces ». p.18.

6 - Pourquoi avoir autorisé des activités sur les voiries départementales ?

Pour assurer la redynamisation du tissu économique de la Ville et répondre ainsi à une forte demande, le PLU autorise des activités tertiaires le long de certaines voies sous trois conditions cumulatives : voirie départementale, zone UG (Bd Carnot, route de Croissy et de Montesson), une largeur de terrain minimale de 25 m.

Cela signifie-t-il que toute activité de services ou de bureaux serait interdite ailleurs dans la ville-parc ? Rien n'interdit les activités tertiaires (déjà aujourd'hui) dès lors qu'elles n'occasionnent pas de nuisances. Mais pourquoi les encourager ou les susciter ? S'il existe une forte demande, on peut s'interroger sur l'existence aujourd'hui constatées de locaux commerciaux fermés.

7- Quel statut pour la zone nord ?

La Zone Nord (UE) a le statut de zone résidentielle. Elle bénéficie d'un COS protecteur de 0,45 et de règles d'urbanisme spécifiques qui tiennent compte de la surface, de la largeur et de la profondeur des terrains, instaurant des conditions de constructibilité plus limitées que dans le POS et une hauteur identique aux constructions situées dans les autres zones résidentielles que sont les zones UF et UG.

Si la Zone UE bénéficie de nouveau d'un statut « résidentiel » et des mesures de protection exposées ... c'est bien grâce à l'action résolue des Associations. C'est un argument pour poursuivre les améliorations possibles plutôt que de chercher à convaincre du bienfondé de mauvaises mesures.

8- Pourquoi ne pas appliquer des superficies minimales de parcelles sur tout le territoire communal ?

Le code de l'urbanisme (L.123-1.5) interdit les tailles minimales de parcelles, sauf deux exceptions : les contraintes techniques en matière d'assainissement non collectif et la préservation de l'urbanisation traditionnelle ou de l'intérêt paysager. En cas de contentieux, le juge administratif contrôle la justification du caractère exceptionnel. L'imposer sur tout le territoire communal exposerait donc à un risque d'annulation de l'ensemble du PLU.

Le tiers du territoire communal (zone UG et UGA) est déjà concerné par des superficies minimales de parcelles.

Ce point est, à nos yeux, fondamental. Quel meilleur exemple de « préservation de l'urbanisation traditionnelle ou de l'intérêt paysager » que le site du Vésinet inscrit à l'Inventaire des Sites pittoresques du Département des Yvelines ? Quelle meilleure façon de le définir que par le périmètre de la zone inscrite ?

En outre, la présentation faite plus haut n'est pas exacte. La règle ne s'appliquerait que sur (partie classée ou inscrite) de la ville-parc et non sur l'ensemble de la commune. La surface serait modulée comme actuellement selon les différentes zones.

L'inscription au titre des sites légitime la mesure. Il n'y a donc pas lieu de surestimer le risque d'annulation qui ne porterait d'ailleurs que sur la règle de surface minimale prescrite et non sur l'ensemble du PLU !

Il ne s'agit pas de créer une nouvelle règle mais bien de maintenir les règles existantes, permises par le code de l'urbanisme, et qui ont contribué de manière incontestable à maintenir le caractère aéré des quartiers pavillonnaires et donc de l'intérêt paysager de la ville-parc inscrite au titre de la loi sur les sites de 1930.

A l'inverse, il faut savoir que ne pas prévoir de surface minimale, c'est-à-dire ne pas protéger suffisamment le site inscrit, peut induire un risque d'annulation non négligeable du PLU dans sa totalité (§ p.3 ci-dessus). Aucune justification sérieuse ne permet de dire qu'il faut supprimer les superficies minimales actuellement imposées.

Pour minimiser cette interdiction, la ville a introduit d'autres outils qui limitent la constructibilité et le morcellement des terrains : les Espaces Verts Paysagers (EVP), l'inventaire des arbres remarquables pour en interdire l'abattage, l'articulation des dispositions réglementaires concernant l'emprise au sol et la gestion des COS résiduels.

La servitude EVP mise en avant comme devant pallier l'abandon des surfaces minimales, reste insuffisante. Elle est fragile et inégalitaire. Elle peut être facilement contournée : rien de plus facile que de rendre malade un arbre ! Elle sera difficile à appliquer car sujette à discussion. Elle peut conduire à des indemnités (§ p 3).

9- Quelles mesures ont été prises pour conserver notre ville-parc ?

656 maisons ont été répertoriées comme justifiant d'une protection qui implique une non démolition et une préservation des éléments architecturaux spécifiques. En dehors de cette protection, toutes les autres dispositions du PLU leur sont applicables.

Les arbres remarquables sont protégés et des Espaces Verts Protégés sont créés au sein des propriétés privées.

Avec l'AVAP qui sera lancée en 2013, l'aspect patrimonial du PLU sera renforcé.

Toute démolition est soumise à l'accord de l'ABF ce qui réduit beaucoup la portée de l'argument. Il serait opportun de connaître la ou les justifications du classement de ces 656 maisons (ou 565 ?) pour en apprécier la solidité juridique, notamment vis-à-vis d'éventuels contentieux.

Le Vésinet compte 32000 arbres. Combien sont protégés ? 80 ...88 ...193 ...En tous cas, pas beaucoup !

En cas de division de parcelles, les nouvelles parcelles ne pourront désormais être construites que dans la limite du résiduel constructible, ce qui n'est pas le cas dans le POS actuel.

Ce n'est pas vraiment une disposition nouvelle. La règle introduite préexistait à la loi SRU (ex L111-5). Il n'y a rien de véritablement nouveau à cela.

NB : la gestion des COS résiduels est une question technique particulièrement ardue pour laquelle le SIDSV est bien entendu tout disposé à débattre avec la mairie.

10- Peut-on avoir connaissance la localisation des arbres remarquables et des maisons à protéger ?

Elle figure sur le plan de zonage.

Certes mais quelles en sont les justifications ? La localisation des arbres remarquables aussi bien que des maisons à protéger ne peut faire l'objet uniquement d'une identification graphique sur un plan. A tout le moins, la liste des maisons « protégées » et leur localisation et la justification de la mesure de protection sont un impératif, ne serait-ce que pour l'information de leurs propriétaires.

11- Les exigences de la loi SRU

Le projet de loi Duflot impose la construction de 25 % logements aidés pour les communes de plus de 3500 habitants, calculés à compter du nombre de résidences principales.

Pour assurer l'obligation de mixité sociale, le Conseil Municipal a voté une délibération selon laquelle, pour les nouvelles constructions de 8 logements ou de plus de 800 m², il devra y avoir 30 % de logements sociaux. Cette délibération a été reprise dans le règlement du PLU. Des programmes de logements aidés sont en cours d'élaboration rue Ernest André (17 logements aidés) et sur le terrain des aiguilleurs (30 logements aidés).

Sur les 400 logements prévus, 140 logements sociaux seront construits dans l'éco-quartier du Parc Princesse.

La règle des 8 logements ou 800 m² risque d'être inefficace (§ point 3). En revanche, la construction de logements de standing dans les zones de centralité, comme dans la ville-parc, va s'amplifier avec des règles objectivement moins contraignantes que dans le POS.

Les 140 (sur 400) + 30 +17 logements mentionnés ne vont pas combler notre déficit de logements sociaux, qui à toutes les chances de s'amplifier par ailleurs.

Il y a donc nécessité de rendre plus contraignante la mixité sociale et d'abaisser le seuil des 8 logements ou des 800m² au Vésinet, pour espérer combler notre déficit, pour éviter que nos pénalités n'alimentent les bénéfices des promoteurs.

12 - Densification ?

Oui dans les zones de centralités avec des hauteurs maximales de façade de 15 mètres comme existant place du Marché.

Les « zones de centralités » sont sans doute amenées à se densifier, de façon raisonnée et pour le confort des habitants. Mais il ne s'agit là que de la densification verticale et non sur la densification horizontale qui risque sans aucun doute d'altérer le caractère aéré, boisé, qui est caractéristique de la ville-parc.

13 - Pourquoi doit-on approuver en 2013?

L'étude du PLU a débuté en 2008 et, 5 ans plus tard, son approbation est attendue par beaucoup avec impatience. De nombreux Vésigondins voient leur projet de construction bloqué en raison de règles d'urbanisme devenues illégales.

Sans revenir sur ce prétendu caractère « illégal », encore faut-il que le PLU soit bien fait. Encore faut-il que ces « nombreux Vésigondins » ne demandent pas l'impossible : 200 m² de surface utile sur un terrain de 400 par exemple. Des cas concrets de blocage constatés au cours des dernières semaines permettraient d'apprécier à sa juste mesure le problème soulevé.

L'avancement du projet de l'éco-quartier est en attente de l'approbation du PLU afin de déplacer un bâtiment de l'IRSN. La reconstruction du bâtiment de L'IRSN est subventionnée à la condition que le permis de construire puisse être instruit et signé avant fin 2013. Le PLU doit donc être voté au plus tard fin juillet 2013 pour permettre l'instruction du permis dans les temps impartis.

Si le PLU trouve une issue consensuelle rapidement, on ne voit pas quel serait le problème. Un permis pré-instruit peut être approuvé en 15 jours (pourquoi six mois seraient nécessaires ?).

Le projet de loi cadre « urbanisme et logement » diminue encore davantage les moyens d'éviter la densification. Il prévoit de nouveaux outils pour favoriser celle-ci, renforcer le rôle du SCOT avec l'obligation de contenir une étude de densification ; il supprime la notion de COS ; il fait disparaître la possibilité dérogatoire d'instaurer des tailles minimales de parcelles et, pour toutes les intercommunalités de plus de 20.000 habitants, dont la Ville du Vésinet fait partie, il impose l'obligation d'un PLU intercommunal (les discussions débutent au parlement ce mois).

Ainsi donc voici la nouvelle raison impérieuse de boucler au plus vite ce PLU !!

Le projet de loi n'est pas encore écrit. Il s'agit encore de la pré-concertation amont sur la base de propositions faites aujourd'hui par le ministère dans le but de densifier. La suppression du COS (et donc de la gestion du COS en cas de division) et la suppression de la possibilité dérogatoire d'instaurer des tailles minimales ne sont donc pas acquises et il est vraisemblable que c'est une solution intermédiaire et de compromis qui émergera (on revient sur la loi UH de 2002 qui elle-même revenait sur la loi SRU de 2000 ...).

Est-il raisonnable de se faire peur avec un projet aussi incertain ?

Ne faut-il pas rendre plus contraignantes encore les règles ?

Conclusion

Le PLU ne doit pas être arrêté en l'état.
