

NON
AU BETONNAGE DE
GOURNAY SUR MARNE

14 rue du Clos Saint-Vincent
93460 GOURNAY-SUR-MARNE
N° déclaration : **W932007294**

Madame la commissaire-enquêtrice
Enquête publique sur le projet de modification
n°1 du PLU de Gournay-sur-Marne
Mairie de Gournay-sur-Marne
10, avenue du Maréchal Foch
93460 GOURNAY-SUR-MARNE

GOURNAY-SUR-MARNE, le 12 août 2022

Observations envoyées par mail : plu@grandparisgrandest.fr

OBJET : Observations à enquête publique – Modification n°1 du PLU de GOURNAY-SUR-MARNE

Madame la commissaire enquêtrice,

1. – Nous sommes une association de protection et d'amélioration de l'environnement et du cadre de vie des habitants de GOURNAY-SUR-MARNE.

Par délibération en date du 18 octobre 2016, le conseil de territoire de l'EPT Grand Paris Grand Est a approuvé le PLU de la commune de GOURNAY-SUR-MARNE.

2. – Par jugement en date du 20 novembre 2019, n°1808471 du tribunal administratif de Montreuil, que nous avons obtenu, les articles UA9 et UA13 ont été déclarés illégaux en ce qu'ils s'abstiennent de réglementer l'emprise maximum des constructions et d'imposer une surface minimale d'espaces de pleine terre.

En effet, bien que le secteur UA soit en zone jaune du PPRI, zone d'aléas forts, les auteurs du PLU n'y avaient pas prévu d'emprise maximum pour les constructions nouvelles qui auront pourtant pour effet d'accroître les surfaces de sols artificiels imperméabilisés, ni imposé de surface de pleine terre permettant le drainage des eaux.

En conséquence, et eu égard au risque important d'inondation dans cette zone, le tribunal a estimé que ces articles étaient illégaux.

3. – Par arrêté n°AR2020-054 en date du 23 octobre 2020, la modification n°1 du PLU de la commune a été prescrite.

Les objectifs de cette modification ayant évolué, le président de l'EPT a pris un arrêté n°AR2022-015 en date du 31 mai 2022 abrogeant le précédent arrêté et prescrivant la modification n°1 du PLU.

La modification n°1 du PLU a pour objet :

- de mettre en compatibilité le PLU de Gournay-sur-Marne avec les objectifs de protection définis par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) Marne Confluence,
- de renforcer la prise en compte du risque inondation dans les dispositions réglementaires de l'ensemble des zones du PLU de Gournay-sur-Marne,
- de modifier la rédaction des articles UA9, UA13 et UG7 du règlement du PLU de Gournay-sur-Marne pour tenir compte de jugements rendus par le Tribunal administratif de Montreuil,
- d'intégrer au PLU de Gournay-sur-Marne les dispositions du règlement d'assainissement de Grand Paris Grand Est,
- de clarifier et préciser la rédaction de plusieurs articles du règlement dans l'ensemble des zones urbaines du PLU de Gournay-sur-Marne,
- de supprimer l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) n°1 du PLU de Gournay-sur-Marne, de classer en zone UG le terrain couvert par l'OAP et de protéger le boisement et la mare situés sur ce terrain.

La modification n°1 en cours nous semble contestable à plusieurs titres.

C'est pourquoi nous vous adressons les présentes observations.

I. Sur l'erreur commise dans le choix d'une procédure de modification et non de révision

4. – Aux termes de l'article L. 153-31 du code de l'urbanisme, il est prévu que :

« Le plan local d'urbanisme est révisé lorsque l'établissement public de coopération intercommunale ou la commune décide :

1° Soit de changer les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ;

2° Soit de réduire un espace boisé classé, une zone agricole ou une zone naturelle et forestière ;

3° Soit de réduire une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou d'une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

4° Soit d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser qui, dans les six ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.

5° Soit de créer des orientations d'aménagement et de programmation de secteur d'aménagement valant création d'une zone d'aménagement concerté. »

Il a pu être jugé, sur le fondement de l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme, actuel article L. 153-31, que porte atteinte aux orientations du PADD le passage d'une zone 1AUc immédiatement constructible en zone 2AUc constructible après modification ou révision du PLU alors que ce classement avait pour objet de permettre l'implantation d'un centre commercial et que le PADD a pour objectif de dynamiser l'économie locale et supra-communale :

« 3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que, par la délibération attaquée, le conseil municipal a reclassé en secteur 2AUc, constructible après modification ou révision du plan local d'urbanisme, deux secteurs situés au nord du territoire communal, de part et d'autre de la route départementale n° 1083, qui faisaient antérieurement l'objet d'un classement en secteur 1AUc immédiatement constructible ; que cet ancien classement avait pour objet, notamment, de permettre l'implantation d'un centre commercial, dans le cadre de l'objectif visant à « dynamiser l'économie locale et supra-communale » défini dans le projet d'aménagement et de développement durable ; que, bien qu'elle ne concerne que sept hectares, eu égard à son objet et à l'importance de ses effets prévisibles sur le développement et l'aménagement du territoire de la commune de Mionnay, qui compte environ 2 000 habitants, ladite modification doit être regardée comme portant atteinte à l'économie générale du projet d'aménagement et de développement durable ; que la circonstance que le nouveau classement en secteur 2AUc ne remette pas en cause la constructibilité à terme de la zone et ne fasse que différer son urbanisation est sans incidence, en l'absence de toute précision sur la période pendant

laquelle la zone va rester inconstructible, du fait de ce nouveau classement, et de toute garantie quant à l'adoption, à terme, d'un classement permettant la réalisation de l'objectif précité fixé par le projet d'aménagement et de développement durable ; que, par suite, cette modification ne pouvait être légalement adoptée selon les modalités prévues par l'article L. 123-13 précité du code de l'urbanisme, mais aurait dû faire l'objet d'une procédure de révision ; » (CAA Lyon, 16 octobre 2012, n° 11LY02271).

Sur ce fondement, il a pu être jugé que la possibilité de construire plus près d'une route nationale du fait d'une modification du règlement du PLU ou d'une modification du zonage entraînait une réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisance :

« 9. D'autre part, les premiers juges ont retenu que la modification du classement de la parcelle cadastrée section Z n° 207 de la zone UR en zone UXd constituait, du fait de la diminution de la distance d'inconstructibilité qu'elle entraînait, de 100 à 15 mètres le long de la route nationale 104 et de 75 à 25 mètres le long de la route nationale 19, une réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisance et ne pouvait dès lors, en application des dispositions du 3° de l'article L. 153-31 précité, qu'être opérée selon la procédure de révision du plan local d'urbanisme.

10. En soutenant que la modification n'a consisté qu'à modifier à la marge les dispositions de la zone UR, alors que la parcelle n'en fait plus partie, et que la modification de classement a été effectuée en vue de réparer une erreur matérielle issue du précédent classement de ces terrains, la commune de Servon ne conteste pas pertinemment le motif retenu par les premiers juges » (CAA Paris, 18 novembre 2021, 21PA00382).

5. – En l'espèce, la modification n°1 emporte une modification des orientations du PADD et aurait dû, de ce fait, faire l'objet d'une procédure de révision.

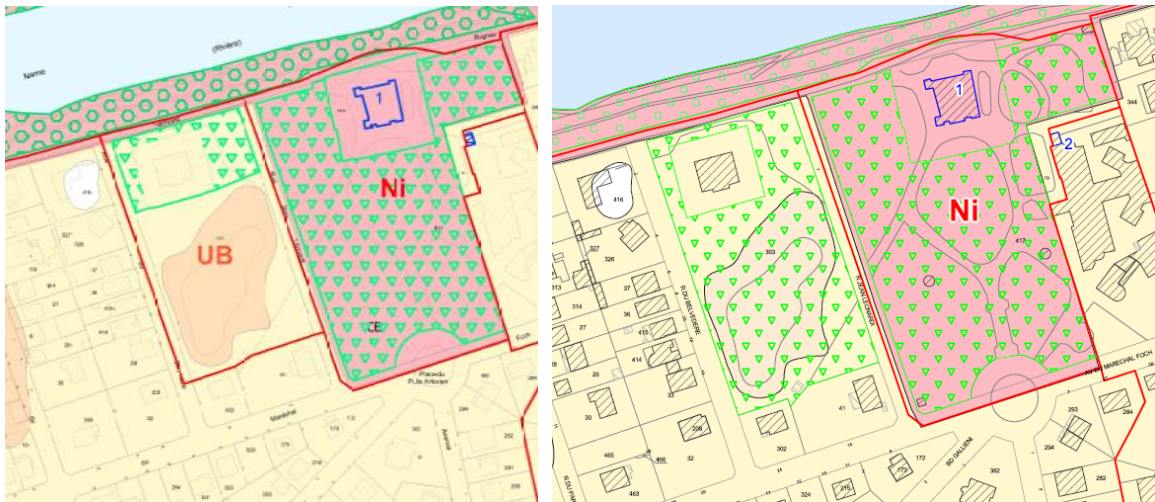
6. – Le PADD prévoit en effet d' « encadrer le renouvellement urbain des sites pouvant faire l'objet d'une évolution importante » sur la parcelle qui était destinée à l'OAP n°1 Maison de retraite.



(PLU en vigueur – PADD, p.5)

Ce plan répond au point 1 de l'axe n°1 du PADD qui prévoit d' « encadrer le renouvellement urbain des sites pouvant faire l'objet d'une évolution importante » (PLU en vigueur – PADD, p.4).

Pourtant, la modification n°1 prévoit la suppression de cette OAP n°1, le déclassement de la parcelle d'une zone Ub en zone Ug et l'institution d'un espace paysager protégé au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme sur la quasi-intégralité de la parcelle :



(PLU en vigueur – Plan de zonage / PLU modifié arrêté – Plan de zonage)

Si la zone Ub est une zone à vocation principalement résidentielle dans lesquelles se concentrent les efforts de densification urbaine, la zone Ug est une zone pavillonnaire à vocation résidentielle.

Au vu du classement en zone Ug et de l'identification de la quasi-intégralité de la parcelle en espace paysager protégé, cette parcelle ne pourra faire l'objet ni d'un renouvellement urbain ni d'une évolution importante.

Cette modification entraîne donc un changement des orientations du PADD pour ce motif.

7. – La modification n°1 emporte également une réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance et aurait dû, de ce fait, faire l'objet d'une procédure de révision.

8. – Dans un premier temps, la modification n°1 du PLU entraîne la suppression de la bande de constructibilité de 20 mètres présente dans l'article UG7 du PLU.

L'article UG7 du PLU impliquait en effet initialement une bande de constructibilité de 20 mètres de profondeur à compter du retrait obligatoire de 5 mètres. Le tribunal administratif de Montreuil dans un jugement du 4 décembre 2019, a ainsi considéré que les dispositions de l'article UG.7 du règlement, qui indiquent que « les constructions sont édifiées à l'intérieur d'une bande de 20 mètres de profondeur à compter du retrait obligatoire de 5 mètres (soit 20

+ 5 = 25 mètres par rapport à l'alignement) », implique la création d'une bande de constructibilité au-delà de laquelle l'implantation des constructions ne serait pas autorisée.

Les rédacteurs du PLU ont entendu supprimer cette bande de constructibilité dans le cadre de cette modification.

Or, cette suppression conduit à augmenter le nombre de constructions autorisées en zone Ug.

La zone Ug est pourtant majoritairement soumise à des risques d'inondation forts et autres mais également très forts. Modifier cette règle revient à autoriser des constructions supplémentaires dans ces zones.

Cette évolution conduit donc à diminuer la protection vis-à-vis des risques d'inondation et à soumettre de nouvelles personnes à ces risques induisant des risques de nuisance.

Cette modification entraîne donc également une réduction d'une protection édictée en raison des risques de nuisance, de la qualité des sites, des paysages ou des milieux naturels, ou une évolution de nature à induire de graves risques de nuisance.

9. – Dans un second temps, les multiples modifications des articles du règlement présentés ci-dessous (modification de la définition de l'emprise au sol, autorisation de la surélévation et de l'extension des constructions devenues non conformes au règlement du PLU, ...) conduisent à augmenter les possibilités de construire dans la commune, et donc en zone inondable. Cette augmentation des possibilités de construire conduit à multiplier le nombre de personnes qui seront soumises au risque d'inondation.

10. – Pour ces motifs, le recours à une procédure de modification et non de révision est illégal.

II. Sur les imprécisions de la modification n°1 du PLU

11. – La modification n°1 comprend plusieurs ajouts pouvant être soumis à interprétation ou erronés et nécessitant des précisions.

12. – A plusieurs reprises, et notamment pour les articles UA 11, UB 11, UG 11, UI 11, N11, le terme « en zone concernée par le PPRI » est modifié par « dans la zone inondable » :

3.3.2.5. Modification du règlement, article 11, toutes zones.

Dispositions du PLU en vigueur.	Proposition de modification.
Articles UA.11 / UB.11 / UG.11 / UI.11 / N.11 : Aspect extérieur des constructions et aménagement de leurs abords.	Articles UA.11 / UB.11 / UG.11 / UI.11 / N.11 : Aspect extérieur des constructions et aménagement de leurs abords.
<p>.../...</p> <p>CLÔTURES</p> <p>.../...</p> <p>En zone concernée par le PPRI</p> <p>Conformément au PPRI, « Les clôtures doivent être ajourées sur les deux tiers au moins de leur surface située sous la cote des PHEC et leurs éléments constitutifs largement espacés de façon à ne pas entraver l'écoulement des eaux par obstruction notamment de dépôts flottants »</p> <p>.../...</p>	<p>.../...</p> <p>CLÔTURES</p> <p>.../...</p> <p>Dans la zone inondable :</p> <p>Conformément au PPRI, « Les clôtures sur rue et les clôtures en limites séparatives doivent être ajourées sur les deux tiers au moins de leur surface située sous la cote des plus hautes eaux connues (PHEC) et leurs éléments constitutifs largement espacés de façon à ne pas entraver l'écoulement des eaux par obstruction notamment de dépôts flottants ».</p> <p>Au-dessus du niveau des PHEC, les clôtures doivent être à claire-voie, ajourées sur au moins 50 % de leur surface.</p> <p>.../...</p>

(PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.43)

Afin d'éviter toute erreur d'interprétation sur cette notion de « zone inondable », et d'éviter toute tentative de restriction de cette notion, il serait opportun de préciser que la zone inondable comprend l'ensemble des zones concernées par le PPRI.

13. – S'agissant de la modification de l'article UA9, la notice explicative indique que :

« - Dans la zone UA, de limiter l'emprise au sol maximale des constructions à 60 % de la superficie de l'unité foncière. Dans le secteur UAa, le long de l'avenue de Champs l'emprise au sol des construction est limitée à 40 % de la superficie de l'unité foncière (3.4.2.1.),

- Dans la zone UA, de fixer la superficie minimale des espaces verts en pleine terre à 40 % de la superficie de la partie non bâtie de l'unité foncière. Dans le secteur UAa, la superficie minimale des espaces verts en pleine terre est fixée à 40 % de la superficie de l'unité foncière (3.4.2.2.). » (PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.53)

Or, tant l'article UA9 que l'article UA13 du règlement modifié font référence à la superficie du terrain et non de l'emprise foncière.

Afin d'éviter tout problème d'interprétation, il convient de clarifier ce point.

14. – Le calcul des règles de hauteur des articles 10 ont été modifié pour la détermination du point bas. Le règlement du PLU fait désormais référence au « point le plus bas sous l'emprise au sol du futur bâtiment ».

Afin d'éviter toute incompréhension, il convient de préciser s'il s'agit du point le plus bas au droit du point haut retenu pour le calcul de la hauteur ou du point le plus bas de manière générale.

15. – Ces différentes précisions sont essentielles afin de clarifier le règlement du PLU et son application.

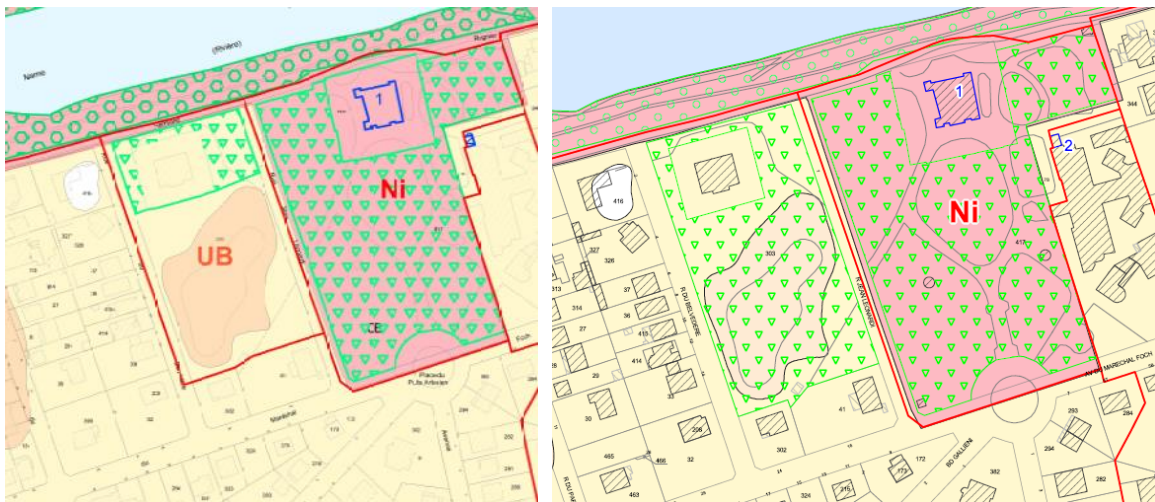
III. Sur le classement de la parcelle cadastrée B 303



(Extrait Géoportail)

16. – La parcelle cadastrée B 303 était initialement classée en zone Ub avec une OAP n°1.

La modification n°1 prévoit la suppression de cette OAP n°1, le déclassement de la parcelle d'une zone Ub en zone Ug et l'institution d'un espace paysager protégé au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme sur la quasi-intégralité de la parcelle :



(PLU en vigueur – Plan de zonage / PLU modifié arrêté – Plan de zonage)

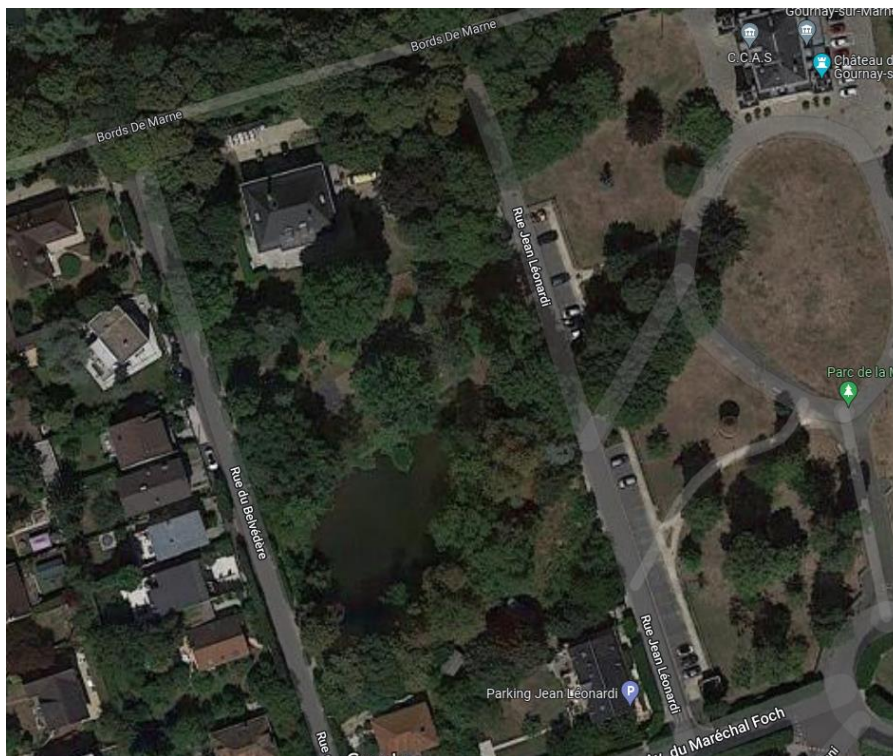
La zone Ug correspond à la zone pavillonnaire à vocation résidentielle.

Or cette parcelle n'est aucunement pavillonnaire et n'a aucune vocation résidentielle.

17. – Cette parcelle aurait dû faire l'objet d'un classement en zone naturelle.

Le rapport de présentation, dans sa partie relative à la justification des choix retenus, indique que « *Cette nouvelle zone permet de mieux protéger les espaces naturels et la continuité écologique identifiée au SRCE que représente la Marne.* » (PLU en vigueur – Rapport de présentation 3, p.37).

Or, cette parcelle est densément boisée et supporte un étang. L'institution d'un espace paysager protégé au titre de l'article L. 113-1 du code de l'urbanisme sur la quasi-intégralité de la parcelle le démontre :



(Extrait Google Map)

La notice explicative indique que « *Au surplus, concernant les enjeux paysagers, la parcelle dispose de nombreux arbres à grand développement existants, ainsi que d'une étendue d'eau, tous deux supports d'accueil de la biodiversité (cf. photos aériennes ci-dessous). Ils présentent une continuité paysagère et écologique avec les bords de Marne et le Parc de la Mairie. Le Schéma régional de cohérence écologique repère le long de la Marne un corridor multi-trames aquatique et boisé.* » (PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.49).

La parcelle est également identifiée par le mode d'occupation des sols (2021) de l'institut Paris Région en espaces verts :

De plus, le mode d'occupation des sols (2021) de l'Institut Paris Région classe le parc de la Mairie, ainsi que la parcelle objet de la modification dans le même type d'espaces verts (cf extrait ci-dessous), justifiant d'un même traitement réglementaire le parc de la Mairie et la parcelle concernée.



(PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.50)

Elle se situe par ailleurs en bordure de Marne.

Elle jouxte enfin une parcelle classée en zone Ni.

Bien que non située en zone rouge du PPRI, la parcelle est identifiée en grande majorité en « aléas très forts » et pour le reste en « aléas forts et autres ».

Elle se situe par ailleurs à proximité immédiate de la zone d'expansion des crues.

La notice explicative indique elle-même que « *Il est important de noter que sur la cartographie des territoires à haut risque inondation, aucun ouvrage de protection n'est édifié au droit de la parcelle objet du changement de zonage (cf extraits ci-dessous).* » (PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.45).

Or, on rappellera que l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme prévoit que :

« Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison :

- 1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique ;*
- 2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ;*
- 3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ;*
- 4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ;*
- 5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues ».*

La parcelle B 303 répond entièrement aux critères posés par l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme.

La notice explicative indique elle-même que :

« Cette modification, sur un espace aujourd'hui libre de construction, fortement impacté par le risque inondation et largement boisé et végétalisé, est portée par le souhait de la commune, renforcée par diverses jurisprudences portant sur le principe de prévention visant à ne pas augmenter la population exposée au risque. » (PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.44).

Elle conclue en précisant que :

« En conclusion, la préservation de cette parcelle de toute constructibilité, est un enjeu très fort de prise en compte du risque inondation et d'infiltration de l'eau, dans ce milieu très sensible et permet de mettre en oeuvre le principe de prévention édicté dans le PPRI de la Marne, consistant à « éviter d'exposer les personnes et les biens, par la prise en compte du risque dans la vie locale et notamment dans l'utilisation et l'aménagement du territoire communal ». » (PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.45).

18. – Or, afin de préserver la parcelle de toute constructibilité, il convenait de classer cette parcelle en zone naturelle.

IV. Sur la modification de la définition de l'emprise au sol dans les dispositions générales du règlement du PLU

19. – La modification n°1 du règlement du PLU propose de modifier la définition de l'emprise au sol.

EMPRISE AU SOL

~~Surface au sol occupée par une construction qu'elle soit hors sol ou en sous sol. L'emprise au sol s'exprime par le rapport entre la surface occupée par la projection verticale du volume bâti hors œuvre de la construction et la surface de la parcelle.~~

L'emprise au sol est la projection verticale du volume de la construction, tous débords et surplombs inclus.

Les éléments suivants ne sont pas pris dans le calcul de l'emprise au sol :

Les éléments de modénature et les marquises,

Les débords de toiture lorsqu'ils ne sont pas soutenus par des poteaux ou des encorbellements,

Les systèmes de fermeture et de protection (volets, grilles, garde-corps, ...),

~~les terrasses en surplomb de moins de 0,80 m au dessus du terrain,~~

Les balcons en saillie des façades de moins de 0,80 mètre,

~~les dispositifs nécessaires à l'utilisation des énergies renouvelables et à l'isolation par l'extérieur,~~

~~les dispositifs d'accessibilité des personnes à mobilité réduite (rampes, élévateurs...)
dépassant de plus de 60 cm le sol avant travaux~~

Les escaliers d'accès.

Les terrasses, les dallages sur remblai, situés à moins de 0,60 mètre au-dessus du niveau du sol naturel avant travaux,

Les sous-sols semi-enterrés ne dépassant pas de plus de 0,60 mètre le niveau du sol naturel avant travaux.

(PLU modifié arrêté – Règlement, p.78)

Cette modification de la définition de l'emprise au sol conduit à diminuer les éléments pris en compte pour calculer l'emprise au sol.

Sont notamment supprimés les débords de toiture lorsqu'ils ne sont pas soutenus par des poteaux ou des encorbellements, les terrasses, les dallages sur remblai, situés à moins de 0,60 mètre au-dessus du niveau du sol naturel avant travaux, les sous-sols semi-enterrés ne dépassant pas de plus de 0,60 mètre le niveau du sol naturel avant travaux et les balcons en saillie des façades de moins de 0,80 mètre.

La définition initiale prévoyait par ailleurs que l'emprise au sol était la surface occupée par une construction qu'elle soit hors sol ou en sous-sol. Cette notion a été supprimée.

20. – Cette notion d'emprise au sol est pourtant essentielle dès lors qu'elle est utilisée à de multiples reprises dans le règlement du PLU.

Les règles d'emprise au sol ont ainsi été modifiées pour différentes zones notamment la zone UA où cette règle a été ajoutée.

En zone UB, les rédacteurs du PLU soutiennent que cette règle n'a pas évolué dès lors qu'elle reste fixée à 50 % de la superficie du terrain. Or, au vu de la modification de la définition de l'emprise au sol dans le lexique du PLU, la règle d'emprise au sol a évolué et permet des constructions plus importantes.

Il en est de même en zone UG où il est soutenu que cette règle n'a pas évolué et reste fixée à 30 % de la superficie du terrain ou en zone Ni avec une emprise au sol limitée à 20 % de la superficie du terrain.

21. – La définition de l'emprise au sol doit donc être reprise afin d'inclure les éléments supprimés dans le calcul de l'emprise au sol.

V. Sur l'insuffisance de justification de la modification des articles UA 2 et UB 2

22. – L'article R. 151-5 du code de l'urbanisme prévoit que :

« Le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme est :

1° Révisé dans les cas prévus aux 2° et 3° de l'article L. 153-31 ;

2° Modifié ;

3° Mis en compatibilité. »

Il convient de respecter cet article même pour des modifications mineures :

« Considérant qu'aux termes de l'article Article R 123-2 du code l'urbanisme dans sa rédaction applicable en l'espèce : (...) En cas de modification ou de révision, le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés. ; qu'il résulte de ces dispositions que les auteurs d'un projet de modification d'un plan d'occupation des sols sont tenus de motiver de manière suffisamment précise chaque changement envisagé, quelle que soit l'importance de la modification ainsi opérée ; qu'il ressort des pièces du dossier que la parcelle AD21, située au n°9 de la rue des Cailloux, qui était initialement incluse, comme l'ensemble du site dénommé îlot BIC , dans la zone UAc du plan d'occupation des sols définie comme une zone à caractère d'activités, de services et de bureaux en quartiers anciens et qui avait initialement vocation, comme les autres parcelles de la partie sud du site îlot BIC , à être classée en zone UL du plan d'occupation des sols afin de permettre la réalisation d'un parc urbain, a finalement été classée en zone UAb du même plan définie comme une zone à caractère mixte d'habitat, de services, de commerces et d'activités en quartier ancien ; que le rapport de présentation du projet de modification du plan d'occupation des sols ne précise aucunement les motifs du changement d'affectation de la parcelle en question ; que, contrairement à ce que soutient la commune de Clichy-la-Garenne, la seule référence aux objectifs généraux mentionnés au début dudit rapport ne peut constituer la motivation exigée par l'article R* 123-2 précité ; que, dès lors, la délibération n° 7.1 A du 13 décembre 2005 approuvant le projet de modification du plan d'occupation des sols de la commune de Clichy-la-Garenne a, en tant qu'elle a autorisé le changement de zonage de la parcelle AD21 située au n° 9 de la rue des Cailloux, méconnu l'obligation de motivation prévue par cet article ; » (CAA Versailles, 18 mars 2010, n°08VE02900).*

23. – En l’espèce, la notice explicative indique, à propos de l’article 2 « - *Dans les zones UA, UB et UB, le nombre de logements au-delà duquel les constructions doivent comporter un minimum de 30 % de logements sociaux est abaissé de 10 logements à 4 logements. Ce nouveau seuil permettra d’augmenter la part des programmes de construction participant à la production de logements sociaux, en vue de répondre à l’objectif de 25 % de logements sociaux fixé par l’article 55 de la loi SRU.* » (PLU modifié arrêté – Notice explicative, p. 60).

L’article UA2 est ainsi modifié comme suit :

Tout programme de construction, d’aménagement, de réhabilitation ou de changement de destination de locaux à destination d’habitation comporte un minimum de 30% de logements sociaux. Cette disposition est applicable à partir de la réalisation de ~~10 logements~~ **4 logements**. ~~avec la règle d’arrondi au nombre entier inférieur ; soit (0,30 x nombre de logements).~~

(PLU arrêté modifié – Règlement, p.7)

Cette modification n’est toutefois aucunement justifiée.

Si la notice explicative indique que ce seuil permettra d’augmenter la part de production de logements sociaux et de répondre à l’objectif de la loi SRU, elle n’explique pas le taux actuel de logements sociaux dans la commune et le nombre de logements à construire dans les prochaines années.

24. – Il n’est donc pas possible de vérifier la réalité de la nécessité d’une telle augmentation du nombre de logements sociaux.

VI. Sur la modification des articles UA 2, UB 2, UG 2, UI 2 et N2

25. – Le PLU modifié arrêté prévoit la modification de ces articles de la façon suivante :

Dispositions du PLU en vigueur.	Proposition de modification.
Articles UA.2 / UB.2 / UG.2 / UI.2 / N.2 : Occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières.	Articles UA.2 / UB.2 / UG.2 / UI.2 / N.2 : Occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières.
.../... La reconstruction à l’identique après sinistre est autorisée, sous réserve de respecter les dispositions du PPRI. Les dispositions des articles (UA.)1 à (UA.)16 ne s’appliquent pas dans le cas d’une reconstruction à l’identique d’une construction après sinistre.	.../... La reconstruction à l’identique d’un bâtiment régulièrement édifié venant à être détruit ou démoli est autorisée dans un délai de dix ans , sous réserve que le bâtiment respecte les dispositions du PPRI. Les dispositions des articles (UA.)1 à (UA.)16 ne s’appliquent pas dans le cas d’une reconstruction à l’identique.
.../...	.../...

(PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.66)

26. – Or, s’il est classique que la reconstruction identique après sinistre soit autorisée, il est inhabituel d’autoriser la reconstruction à l’identique d’un bâtiment régulièrement édifié venant à être détruit ou démoli.

En effet, si le sinistre est involontaire, la destruction ou la démolition, à défaut de précision, peuvent être volontaires.

Cette modification de la règle conduit donc à autoriser la reconstruction à l'identique d'un bâtiment régulièrement édifié mais depuis devenu contraire au règlement du PLU même si son propriétaire a décidé de lui-même de le démolir.

Cette modification va conduire à des abus où des propriétaires vont démolir volontairement un immeuble pour le refaire à neuf en le reconstruisant à l'identique tout en méconnaissant sciemment le règlement du PLU.

27. – Cette modification est partant illégale et devra être supprimée.

VII. Sur la modification des articles UA 6, UB 6, UG 6, UI6 et N6 du règlement du PLU en ce qu'ils concernent les balcons

28. – Le PLU modifié arrêté, dans ses différents articles 6, autorise les balcons de moins de 0.80 m de profondeur dans la marge de retrait obligatoire (PLU modifié arrêté – Notice explicative, p.68 et s)

De fait, les rédacteurs du PLU autorisent le non-respect de cette marge de retrait.

Ce retrait est pourtant justifié dans le rapport de présentation pour la zone Ua par l'intensité du trafic dans ce secteur résidentiel qui impose de prévoir un retrait. Dans la zone UAa, il est justifié par le souhait de garder le caractère aéré le long de l'avenue de Champs. Dans la zone Ui, elle est justifiée par la volonté de limiter l'impact des constructions sur le paysage urbain.

En autorisant les balcons dans cette marge de retrait, ces souhaits sont donc reniés. La construction de balcon dans cette marge de retrait exposera les habitants aux nuisances liés au trafic, portera atteinte au caractère aéré des voies et à l'environnement visuel. Ces balcons créeront par ailleurs davantage de vues entre les constructions.

29. – On notera que ces balcons sont également autorisés en zone naturelle.

VIII. Sur la modification des articles UA6, UB6, UG6, UI6 et N6 du règlement du PLU en ce qu'ils concernent les surélévations de constructions existantes et les extensions

30. – Aux termes de l'article UA6 du PLU modifié arrêté, il est prévu que :

« Constructions existantes :

En cas de travaux sur des constructions existantes régulièrement édifiées, des implantations autre que celles indiquées ci-dessus peuvent être autorisées pour des travaux d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, d'hygiène, d'isolation phonique ou thermique ou de sécurité.

En cas de travaux sur des constructions existantes régulièrement édifiées et dont l'implantation par rapport aux voies et emprises publiques ne respecterait pas les dispositions ci-dessus, peuvent être autorisées, sous réserve d'une bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans son environnement :

- soit la surélévation de la construction, dans le prolongement vertical des façades. Cette surélévation est limitée à un niveau de plancher et une hauteur supplémentaire de 4 mètres par rapport à la hauteur en tous points de la construction existante, dans le respect des dispositions de l'article UA.10.

- soit l'extension de la construction, dans le prolongement latéral de la façade, avec un retrait égal à celui de la construction existante, sur une longueur maximale de 5 mètres. La hauteur de l'extension est limitée à la hauteur en tous points et au gabarit la construction existante, dans le respect des dispositions de l'article UA.10.

La surélévation et l'extension ne peuvent être cumulées, y compris en cas de travaux successifs. »

Les autres articles 6 sont sensiblement identiques.

31. – Or, il est constant que des travaux sur construction existante régulièrement édifiée mais devenue non conforme au PLU sont possibles s'il s'agit de travaux qui, ou bien doivent rendre l'immeuble plus conforme aux dispositions réglementaires méconnues, ou bien sont étrangers à ces dispositions (CE, 15 mai 1992, n°90397, publié au recueil ; CE, 27 mai 1998, n°163401 ; CE, 4 avril 2018, n°407445).

En l'espèce, autoriser une surélévation d'une construction ou une extension d'une construction ne respectant pas les règles d'implantation de la construction par rapport aux voies et emprises publiques conduit à construire un étage supplémentaire aggravant ce non-respect ou une extension augmentant la surface de la construction ne respectant pas cette règle et donc à aggraver la méconnaissance du PLU.

S'il est loisible au règlement du PLU de prévoir des règles dérogatoires, ces règles doivent être limitées ou restreintes à des cas particuliers tels que des travaux d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, d'hygiène, d'isolation phonique ou thermique ou de sécurité, ce qui n'est pas le cas ici.

La modification de cette règle sur l'ensemble du territoire de la commune de GOURNAY, dès lors qu'elle concerne l'ensemble des zones, conduit à autoriser un non-respect généralisé du règlement.

On notera que ces dérogations sont également autorisées en zone N.

32. – Ces articles sont donc illégaux en ce qu'ils autorisent des dérogations trop généralisées.

IX. Sur la modification de l'article UG 7 du règlement du PLU

33. – Ainsi que cela a été indiqué précédemment, l'article UG7 du PLU impliquait initialement une bande de constructibilité de 20 mètres de profondeur à compter du retrait obligatoire de 5 mètres.

Le tribunal administratif de Montreuil dans un jugement du 4 décembre 2019, a ainsi considéré que les dispositions de l'article UG.7 du règlement, qui indiquent que « *les constructions sont édifiées à l'intérieur d'une bande de 20 mètres de profondeur à compter du retrait obligatoire de 5 mètres (soit $20 + 5 = 25$ mètres par rapport à l'alignement)* », implique la création d'une bande de constructibilité au-delà de laquelle l'implantation des constructions ne serait pas autorisée.

Les rédacteurs du PLU ont entendu supprimer cette bande de constructibilité dans le cadre de cette modification.

Or, cette suppression conduit à augmenter le nombre de constructions autorisées en zone Ug.

La zone Ug est pourtant majoritairement soumise à des risques d'inondation forts et autres mais également très forts. Modifier cette règle revient à autoriser des constructions supplémentaires dans ces zones.

Cette évolution conduit donc à diminuer la protection vis-à-vis des risques d'inondation et à soumettre de nouvelles personnes à ces risques induisant des risques de nuisance.

34. – Partant, cette modification est illégale.

X. Sur la modification des articles UA 9, UB 9, UG 9, Ui 9 du règlement du PLU en ce qu'ils concernent les surélévations de constructions existantes

35. – Aux termes de l'article UA9 du PLU modifié arrêté, il est prévu que :

« En cas de travaux sur une construction existante régulièrement édifiée, un dépassement de l'emprise au sol maximale peut être autorisé pour des travaux d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, d'hygiène, d'isolation phonique ou thermique ou de sécurité.

En cas de travaux sur une construction existante régulièrement édifiée et qui ne respecteraient pas les dispositions ci-dessus, la surélévation de la construction peut être autorisée, sous réserve d'une bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans son environnement ».

Les articles UB 9, UG 9 et UI 9 sont identiques.

36. – A nouveau, il est pourtant constant que des travaux sur construction existante régulièrement édifiée mais devenue non conforme au PLU sont possibles s'il s'agit de travaux qui, ou bien doivent rendre l'immeuble plus conforme aux dispositions réglementaires méconnues, ou bien sont étrangers à ces dispositions (CE, 15 mai 1992, n°90397, publié au recueil ; CE, 27 mai 1998, n°163401 ; CE, 4 avril 2018, n°407445).

En l'espèce, autoriser une surélévation d'une construction ne respectant pas les règles d'emprise au sol conduit à construire un étage supplémentaire présentant une emprise au sol trop importante et donc à aggraver la méconnaissance du PLU.

S'il est loisible au règlement du PLU de prévoir des règles dérogatoires, ces règles doivent être limitées ou restreintes à des cas particuliers tels que des travaux d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite, d'hygiène, d'isolation phonique ou thermique ou de sécurité.

Le PLU modifié arrêté autorise pourtant une telle dérogation dans l'ensemble des zones Ua, Ub, Ug et Ui, donc dans l'ensemble des zones urbaines de la commune, en autorisant la construction d'une surélévation bien que la construction initiale soit devenue irrégulière.

37. – Ces articles sont, en ce sens, illégaux.

XI. Sur la modification de l'article UG 10 du règlement du PLU

38. – La notice explicative indique que :

« Dans la zone UG, le mode de calcul de la hauteur est précisé, selon que le terrain est situé ou non dans la zone inondable. Dans la zone inondable, la hauteur est mesurée à compter du niveau des plus hautes eaux connues. Cette disposition vise à permettre en zone inondable des constructions avec un premier niveau habitable surélevé au-dessus du niveau des PHEC, en conservant la possibilité d'un étage et d'un comble » (PLU modifié révisé – Notice explicative, p.62).

L'article UG 10 indique ainsi que :

ARTICLE UG.10 : HAUTEUR MAXIMUM DES CONSTRUCTIONS

La hauteur totale des constructions est mesurée à partir du terrain naturel, au point le plus bas du terrain dans l'emprise au sol du futur bâtiment, jusqu'au point le plus élevé du bâtiment (faîtage ou acrotère).

Toutefois, lorsque la construction est située en zone inondable, la hauteur est mesurée à compter du niveau des plus hautes eaux connues (PHEC). Cette disposition ne s'applique pas aux constructions annexes.

~~La hauteur totale des constructions est mesurée à partir des plus hautes eaux connues et jusqu'au point le plus élevé du bâtiment (faîtage ou acrotère).~~

Les ouvrages extérieurs (antennes, souches de cheminées, conduits d'aération, édicule technique, garde-corps ajourés...) sont exclus des règles de hauteur.

La hauteur totale des constructions ne doit pas excéder 9 mètres ~~au-dessus du niveau des PHEC en cas de toiture en pente~~, 7 mètres pour les toitures-terrasses. ~~L'emprise des toitures-terrasses ne doit pas excéder 50% de l'emprise au sol maximum du bâtiment.~~

La hauteur des constructions annexes est limitée à 4 mètres. ~~en dehors de la bande de 2.5 mètres comptée à partir de la limite séparative.~~ Cette hauteur est ramenée à 3 mètres ~~dans la bande de 2.5 mètres dans une large de 2,50 mètres à compter de la limite séparative.~~

La hauteur autorisée est donc de 9 mètres en cas de toitures pentes.

39. – Les rédacteurs du PLU ont supprimé la définition du point le plus haut pour le calcul des règles de hauteur.

Or, à défaut de précision, on retient généralement l'égout du toit, sauf si la finalité de la règle conduit à choisir un autre point de référence. Le règlement du PLU faisait pourtant initialement référence à l'acrotère ou au faîtage.

Cette modification de la règle conduit donc à autoriser la construction d'un étage de comble supplémentaire par exemple et donc à autoriser des constructions d'une hauteur supérieure à 9 mètres au faîtage. En effet, cette modification des règles de calcul pourra autoriser des constructions en R+2+C contre du R+1+C auparavant.

La zone Ug est pourtant une zone pavillonnaire composée principalement de construction en R+1+C.



(Extrait Google Maps – Exemple)

L'autorisation de constructions en R+2+C dans ce secteur couvrant une partie très importante de la commune de Gournay sur Marne est donc illégale.

40. – Il convient par ailleurs de noter que le fait de calculer la hauteur à partir du niveau des PHEC et non du terrain naturel conduit également à augmenter la hauteur des constructions.

41. – La rédaction de l'article UG 10 doit être revue.

XII. Sur la modification des articles UA11, UB 11 et UG 11 du règlement du PLU

42. – Le PLU modifié arrêté prévoit, dans son règlement, une modification de la rédaction des articles 11. Cette modification est présentée comme une réorganisation des articles.

Cette réorganisation conduit toutefois à la suppression de plusieurs indications. Sont supprimées et non reprises les phrases suivantes :

- S'agissant des façades : « *Tous les murs des bâtiments doivent présenter une unité d'aspect par façade et une couleur en harmonie avec les constructions existantes dans le voisinage* » ;
- S'agissant des façades : « *Les ouvrages extérieurs (antennes, souches de cheminées, conduits d'aération, édicule technique, garde-corps ajourés...) doivent être aussi peu visibles que possible depuis l'espace public.* » ;
- S'agissant des toitures : « *Les antennes paraboliques doivent avoir une emprise uniquement sur la parcelle et ne seront pas visibles depuis la rue.* ». Sur ce point, le règlement modifié prévoit uniquement qu'ils « *doivent être aussi peu visibles que possible depuis l'espace public* ».

43. – Cette modification est donc de nature à réduire les prescriptions des articles 11 et donc à diminuer l’insertion dans l’environnement des futures constructions.

XIII. Sur la modification des articles UA 12, UB 12 et UG 12 du règlement du PLU

44. – Il est prévu d’ajouter, dans les articles 12 du règlement du PLU, l’indication suivante :

« Les aires de stationnement et de circulation extérieures doivent être conçues de manière à limiter le ruissellement des eaux pluviales, permettre leur infiltration dans le sol ou participer à leur stockage et leur régulation. L’utilisation de revêtements poreux facilitant l’infiltration des pluies courantes sera privilégiée. »

La notion de « privilégié » est une notion vague ne permettant pas d’en tirer de conséquences réelles.

Cette modification fait suite à la mise en compatibilité du PLU avec le SDAGE.

45. – La notice explicative indique que :

« - L'article 12 du règlement - Obligations imposées aux constructeurs en matière de réalisation d'aires de stationnement - est complété dans toutes les zones pour demander la prise en compte la gestion des eaux pluviales dans la conception des aires de stationnement et des circulations (3.2.1.3.). »

Or, ainsi de mettre le PLU en compatibilité avec le SDAGE, il aurait fallu indiquer que « *L’utilisation de revêtements poreux facilitant l’infiltration des pluies courantes est obligatoire* ».

La commune de GOURNAY-SUR-MARNE est soumise à des risques d’inondation très importante et la lutte contre l’imperméabilisation des sols est l’un des principaux objectifs de la commune.

Pour ce faire, il est nécessaire que les places de stationnement ne soient pas imperméabilisées afin d’assurer l’infiltration des eaux pluviales.

Si la commune se contente d’indiquer que les revêtements poreux sont à privilégier, elle ne dispose d’aucune disposition contraignante à l’égard des constructeurs qui ne se verront donc pas contraints de la respecter.

46. – Il convient donc de modifier ces articles.

XIV. Sur la modification de l’article N12 du règlement du PLU

47. – De la même façon, il est prévu d'ajouter, à l'article N12 du règlement du PLU, l'indication suivante :

« Les aires de stationnement et de circulation extérieures doivent être paysagées et végétalisées et être conçues de manière à limiter le ruissellement des eaux pluviales, permettre leur infiltration dans le sol ou participer à leur stockage et leur régulation. L'utilisation de revêtements poreux facilitant l'infiltration des pluies courantes sera privilégiée. »

Or, et pour les mêmes motifs que ceux sus énoncés une telle indication ne peut être satisfaisante et d'autant plus en zone N.

Les aires de stationnement en zone naturelle ne peuvent être imperméabilisées. Il est essentiel d'y imposer l'utilisation de revêtements poreux.

48. – Il convient donc de modifier cet article également.

49. – Nous vous remercions de bien vouloir noter notre demande et la prendre en considération pour modifier le PLU arrêté en conséquence.

50. – Nous vous remercions, Madame la Commissaire-enquêtrice, pour l'attention que vous porterez à nos observations, et nous vous prions de recevoir notre considération la plus haute.

**Association Non au bétonnage
De Gournay sur Marne**