

ASEOR

ASSOCIATION LOI 1901
AGRÉÉE AU CODE DE L'URBANISME
POUR LA SAUVEGARDE DE
L'ENVIRONNEMENT D'ORSAY



Monsieur le Maire d'ORSAY

Hôtel de Ville

2 place du Général Leclerc

BP 47 – 91401 Orsay cedex

Lettre recommandée avec accusé de réception

Orsay, le 22 juin 2020

OBJET : Observations de l'ASEOR sur le projet de modification n° 1 du plan local d'urbanisme (PLU) – courrier à produire à l'enquête publique

Monsieur le Maire,

Par un courrier du 26 mai dernier, reçu le 28 mai, vous m'avez adressé des éléments du projet de modification du PLU, dont l'enquête publique doit démarrer le 25 juin.

Je vous remercie de ces éléments qui appellent, de la part de l'ASEOR, les observations suivantes.

En préambule, je rappelle que cette modification est dictée par deux jugements du 4 novembre 2019, par lesquels le tribunal administratif de Versailles a relevé une série d'illégalités au PLU approuvé en 2017.

L'ASEOR était requérante et se trouve à l'origine de l'un de ces deux jugements. Tout naturellement, ses observations seront, pour l'essentiel, réservées aux irrégularités relevées dans son jugement (n° 1706425/1708237).

En préambule toujours, l'ASEOR regrette de n'avoir été saisie que le 28 mai d'un projet de modification dont elle est l'initiatrice, ne lui laissant quelques jours pour faire ses observations avant que ne débute l'enquête publique. En pleine sortie de crise sanitaire, ce délai n'est pas suffisant.

Notre association regrette aussi de n'avoir pas été destinataire du « *projet de modification* » dans son ensemble, comme l'exige l'article L. 151-30, auquel votre courrier fait référence. En effet, la notice exposant les modifications nous a été transmise, mais pas le PLU modifié.

ASEOR - 24, rue Christine 91400 Orsay - FR02 2004 1010 1230 9708 8R03 393 - BIC PSSTFRPPSCE

☎ 01 60 10 96 23 - ✉ aseor91@gmail.com - 🌐 aseor.org - @Aseor91

1. CONCERNANT LE RECLASSEMENT DES ZONES AUg

A la requête de l'ASEOR, le Tribunal a jugé que 3 secteurs devaient être classés, non pas en zone à urbaniser (AUg), mais en zone urbaine U, dans la mesure où ils sont déjà urbanisés et desservis par l'ensemble des réseaux.

1.1. Sur le secteur de l'hôpital :

Un reclassement en zone UG est proposé.

La zone UG est décrite comme « *une zone mixte dans ses fonctions urbaines* ». Sont ainsi classés en zone UG, des secteurs où se côtoient plusieurs usages comme l'habitation, le commerce ou le bureau.

Ainsi reclassé, le site de l'hôpital forme une zone UG à lui tout seul, entouré d'une zone N, d'une zone UE et d'une zone UCV. Or, par lui-même, le site de l'hôpital ne présente aucune mixité. Il s'agit d'un site entièrement dédié aux activités hospitalières.

Un reclassement en zone UE, réservée aux « *grands équipements présents dans la commune* » correspond à la réalité urbaine et à l'occupation du site.

Certes, un déménagement de l'hôpital est à l'étude. Mais il est tout de même hasardeux de fonder un zonage, toute une réglementation ainsi qu'une OAP sur une simple spéculation, celle de la disparition d'un équipement public qui n'est pas fermement et définitivement datée ou actée. Les documents du PLU eux-mêmes, n'évoquent le départ de l'hôpital qu'au conditionnel.

Pire, le classement en zone UG condamne l'hôpital, condamnation qu'il ne revient pas à la commune d'Orsay de prononcer.

En effet, d'abord, la zone UG interdit les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) soumises à autorisation ou à enregistrement (art. UG-1). Et les ICPE soumises à déclaration ne sont admises que si elles répondent aux besoins des habitants de la zone. Avec ses nombreuses composantes relevant des ICPE (radiologie, laboratoire d'analyse, blanchisserie, groupe froid, chaufferie, groupe électrogène, etc.), un établissement hospitalier est donc tout simplement interdit en zone UG.

Ensuite, toute création, extension ou transformation de l'hôpital sera incompatible avec l'OAP qui prévoit un tout autre projet sur le site.

Que se passera-t-il si, d'ici à son déménagement, dans 5 ou 10 ans au mieux, l'établissement a besoin d'évoluer, de faire des travaux, de s'agrandir ? Que se passera-t-il si, en raison du choc économique à venir et à la lumière de la catastrophe sanitaire que nous traversons, l'hôpital devait être pérennisé ?

Le rapport de présentation du PLU l'admet lui-même (p. 307) :

« Le départ de l'hôpital de son site actuel, s'il devait se concrétiser, constituerait une évolution majeure pour le centre-ville d'Orsay. Il conviendrait alors d'imaginer la mutation du site au cours d'une concertation adaptée avec l'ensemble des habitants de la commune » (p. 307).

Dans ce cas, l'ASEOR demande que le site de l'Hôpital reste en zone UE et, le temps venu, si le déménagement « *devait de se concrétiser* » (quand le PLU aura déjà été réformé à maintes reprises), lancer la « *concertation avec l'ensemble des habitants* » et, alors seulement, réaffecter le site au PLU ?

1.2. Sur le boulevard Dubreuil :

Un reclassement en zone UG est proposé.

(i) Là encore, il s'agit d'une zonage « isolé » puisqu'aucune autre zone UG ne jouxte le périmètre.

Là encore, le classement en zone UG est censé s'appliquer aux zones mixtes, là où on trouve une diversité des fonctions urbaines (commerces, bureaux, logements etc.).

Or ici, ce nouveau zonage ne correspond :

- ni à la réalité et l'occupation actuelle du site, qui n'a rien de mixte et n'accueille que des habitations ;
- ni au projet de la ville qui entend essentiellement y développer de l'habitat collectif.

De ce point de vue, un classement en zone UH paraît nettement plus pertinent, étant rappelé que la zone UH « regroupe les quartiers qui accueillent principalement des constructions à usage d'habitation ».

(ii) De plus, le dossier de modification assure que le nouveau classement en zone UG est « compatible » avec l'OAP dédiée au site (B4).

Mais les OAP ne doivent pas simplement être *compatibles* avec le règlement et le plan de zonage. Elles doivent être complémentaires (art. R. 151-2 3° du code de l'urbanisme). Cela signifie qu'elles doivent, à tout le moins, aller dans le même sens.

Or ici, le passage en zone urbaine UG, immédiatement constructible, impose de revoir l'OAP B4 du boulevard Dubreuil.

En effet, cette OAP prévoit une « temporalité indicative 2020-2030 » pour l'urbanisation du site, avec la « réalisation d'opérations d'ensemble », avant de fractionner le site en 2 « îlots cohérents pour la réalisation d'opérations d'ensemble ». Ces orientations, qui emploient des mots et posent des restrictions spécifiques aux zones à urbaniser AU, censurées par le Tribunal, doivent également être corrigées par voie de conséquence.

L'ASEOR demande même la suppression pure et simple de cette OAP qui n'a plus guère de sens appliquée à une zone urbaine UG.

Plus largement, l'ASEOR invite la municipalité à reconsidérer sa volonté persistante de supprimer cet îlot d'habitat individuel, auquel ses propriétaires et les Orcéens sont attachés.

Au plan urbanistique, ce quartier ne présente aucun dysfonctionnement qui impose de le raser. Les propriétés sont en bon état et sont bien entretenues. Largement et densément végétalisé, ce quartier est d'ailleurs devenu, avec la crise sanitaire, un lieu de promenade privilégié.

A l'opposé, une nouvelle surdensification de ce quartier, qui connaît déjà d'importants problèmes de circulation et de stationnement, paraît contre-indiquée.

Autant de considérations qui commandent un moratoire sur l'urbanisation de ce secteur.

1.3. Sur l'entrée de ville « Mondétour » :

Un reclassement est proposé en zones UG et UE.

Là encore, le nouveau zonage occulte l'occupation et la configuration actuelles des lieux.

Pourquoi la limite entre la zone UE et la zone UG coupe-t-elle la plupart des bâtiments en deux ?

Plus de la moitié des bâtiments et des installations sportives (notamment le tennis) seraient inscrites en zone UG. Un classement qui n'est pas des plus appropriés, dans une zone où les équipements sportifs sont formellement interdits (art. UG-1).

Surtout, l'essentiel de la zone reclassée est occupé par l'enseigne Grand Frais qui a ouvert fin 2016.

Entièrement rénové, ce nouvel équipement commercial connaît un certain succès et semble plébiscité par une bonne partie des habitants.

Il répond à un besoin de la population, ce dont témoigne sa fréquentation. Il génère des recettes, y compris pour la municipalité, et emploie des dizaines de personnes.

Il est troublant de ne pas lire un mot sur cet équipement commercial, ni au PLU de 2017, ni dans la présente modification, alors que le principal effet recherché par le nouveau zonage et son OAP est de le faire disparaître entièrement. Ainsi, le nouveau zonage UG et son OAP condamnent irrémédiablement le nouvel établissement commercial puisque toute son emprise est désormais réservée à un programme de logements.

L'ASEOR se demande si les Orcéens ont bien pris la mesure de ce choix d'urbanisme et de ses conséquences. Elle espère que la présente enquête publique sera l'occasion d'éclairer le public sur ce point et de lui permettre de s'exprimer.

2. CONCERNANT LES REGLES SUR LE STATIONNEMENT VELO

La modification du PLU reprend également les règles sur le stationnement des vélos.

Comme l'a rappelé le tribunal, l'article L. 151-40 du code de l'urbanisme oblige le règlement à fixer des obligations minimales pour le stationnement des vélos chaque fois qu'il impose des obligations minimales pour le stationnement des voitures.

Or, ici, la modification proposée est très loin de régulariser le PLU et de le mettre en conformité avec le texte de loi.

(i) D'une part, elle ne régularise la règle que pour les bureaux, alignant le seuil de déclenchement de la règle des vélos sur celui des autos (55 m² de surface de plancher).

La norme n'est donc pas régularisée pour les habitations, puisqu'en dessous de 200 m² de surface de plancher, les habitations n'ont toujours pas besoin d'emplacement vélo, alors que les emplacements pour les voitures sont applicables dès le 1^{er} logement créé (art. 15.1.3).

(ii) D'autre part et surtout, la modification ne corrige que le seul article UA 15, applicable à la seule zone UA, soit 2,5 % du territoire communal.

Or, comme l'ASEOR l'avait précisément démontré dans son recours, la même illégalité affecte toutes les autres zones du PLU.

Ainsi, pour les habitations, dans toutes les zones, y compris la zone N, à l'exception de la zone AU, le règlement n'impose aucun emplacement en dessous de 4 logements, alors que des emplacements voitures sont exigibles dès le 1^{er} logement.

Pour les bureaux, dans les zones UCV, UG, UH, UP, UR, AU et AUg, le règlement n'impose aucun emplacement vélo en dessous de 200 m² de surface de plancher, alors que les places de voitures sont imposées dès 55 m².

Le même problème se retrouve en zone UM, où, pour les habitations, aucun emplacement vélo n'est requis au-dessous de 4 logements, alors qu'une place automobile est requise dès 35 m² de surface de plancher et où, pour les bureaux, aucun emplacement vélo ne s'impose en dessous de 200 m², alors que les places automobiles sont exigées dès 75 m².

(iii) Il est vrai que le jugement rendu par le tribunal le 4 novembre 2019 ne désigne que l'article UA 15. A l'évidence, il s'agit d'un oubli, puisque chacun des articles 15 du règlement souffre de la même illégalité, ce que l'ASEOR avait pris soin de souligner.

Est-ce une raison pour ne régulariser que l'article UA 15 ?

L'ASEOR veut croire que la ville d'Orsay saura régulariser tout le règlement sur ce point, étant rappelé qu'un règlement illégal est inapplicable et qu'il s'expose, à tout moment, à une demande d'abrogation ou à une exception d'illégalité.

Il semble à l'ASEOR que la sécurité juridique des porteurs de projets et de tous les Orcéens exige cet effort de régularisation.

3. CONCERNANT L'INVENTAIRE DES CAPACITES DE STATIONNEMENT

La modification du PLU tâche également de compléter l'inventaire des capacités de stationnement opéré au rapport de présentation (p. 141 à 147).

Pour rappel, le code de l'urbanisme (art. L. 151-4) exige un « *inventaire des capacités de stationnement de véhicules motorisés hybrides et électriques et de vélo des parcs ouverts au public et des possibilités de mutualisation de ces capacités* ».

Comme l'avait relevé l'ASEOR et, après elle, le tribunal, le rapport de présentation initial ne précise pas les capacités d'accueil des véhicules hybrides et électriques, ni les possibilités de mutualisation.

3.1. Sur les véhicules hybrides et électriques :

La modification ajoute une rubrique dédiée à ce sujet.

Mais cette nouvelle rubrique et l'inventaire proposé manquent de cohérence, de précision et de conséquence.

Cela est problématique pour une régularisation effectuée sur décision de justice.

(i) **Manque de cohérence** d'abord, car, conformément à l'article L. 151-4, il s'agit de distinguer, parmi les places inventoriées dans les parcs de stationnement ouverts au public, quelles sont celles qui permettent de recharger un véhicule électrique.

Or ici, la nouvelle rubrique repère des bornes dans des parkings ... qui ne font pas partie de l'inventaire des parcs de stationnement ouverts au public (p. 141 et 142).

Précisément, la nouvelle rubrique fait état de bornes dans 9 parkings existants ou futurs. Or, sur ces 9 parkings, au moins 5 d'entre eux ne font pas partie des 16 parcs de stationnement ouverts au public, tels qu'ils ont été repérés dans l'inventaire que la présente procédure est censée compléter (EPAPS, Grand Frais, CPS, CTM, projet Moulon).

Cela pose deux problèmes :

- aucun inventaire n'a été effectué dans 12 des 16 parkings ouverts au public, tels qu'ils ont été repérés au PLU et s'il a été fait, il conviendrait de préciser qu'aucun de ces 12 parcs n'abrite de borne électrique ;
- au moins 5 parkings ouverts au public auraient été oubliés dans l'inventaire initial, ce qui est fâcheux, sachant que c'est sur la base de cet inventaire qu'est établie la règle de stationnement, censée assurer une juste répartition des places sur le territoire.

(ii) **Manque de clarté et de précision**, ensuite, car la lecture de la rubrique suscite beaucoup de questions :

- Tous les parkings évoqués sont-ils bien ouverts au public, comme le spécifie l'article L. 151-4 précité (celui du centre technique municipal par exemple) ?
- Il est écrit que les 9 places avec recharges du parking Grand Frais « *viendront* » s'ajouter et qu'elles sont en « *déploiement* » : à quelle échéance même approximative ?
-
- De même, 27 points de recharges sont envisagés dans la ZAC du Moulon, ce qui reste flou : Où ? Quand ? Sur quel îlot ?
- Il est également écrit que « *en parallèle plusieurs projets de bornes se développent sur le territoire* », ce qui peut difficilement être plus vague ;
- Pourquoi les 3 bornes installées par la CPS dans les parkings Mairie, Planches et gare Orsay-Ville n'ont-elles pas été comptabilisées dans l'inventaire et dans le tableau ?

(iii) **Manque de conséquence**, enfin, car aucune amorce de conclusion ou de bilan n'est tiré de cet inventaire.

En particulier, on ne sait pas si le nombre de places avec borne rechargeable est dans la moyenne, si ces places sont occupées, saturées ou délaissées, si leur répartition est équilibrée sur le territoire, si certains quartiers mériteraient un renforcement.

L'ASEOR espère trouver réponses à ces questions dans le futur PLU modifié.

3.2. Sur les possibilités de mutualisation :

Cette analyse faisait également défaut au PLU de 2017, conduisant le juge à retenir une nouvelle illégalité.

Pour y remédier, la ville propose d'ajouter ... une phrase à l'inventaire, remarquant que le gestionnaire de l'un des parcs de stationnement offre un rabais la nuit et le week-end, ce qui est propice à la mutualisation des places entre usagers.

Force est de constater que cette remarque ne saurait tenir lieu d'analyse sur les capacités de mutualisation de l'ensemble des parcs de stationnement ouverts au public sur le territoire communal.

Est-ce à dire que parmi les 800 places de stationnement réparties dans les 15 autres parcs ouverts au public, il n'y a aucun espoir de mutualisation d'aucune sorte ?

Ce diagnostic n'a pourtant rien d'une formalité et correspond à un enjeu d'urbanisme majeur, le règlement du PLU pouvant agir directement sur cette mutualisation en modulant la règle pour les projets mixtes (code de l'urbanisme, art. R. 151-45).

Mais pour actionner un tel levier, encore faudrait-il qu'un début d'analyse sur les capacités de mutualisation ait été effectué, à l'aide de données sur le taux et mode d'occupation des parcs de stationnement (les usagers,

ASEOR - 24, rue Christine 91400 Orsay - FR02 2004 1010 1230 9708 8R03 393 - BIC PSSTFRPPSCE

☎ 01 60 10 96 23 - ✉ aseor91@gmail.com - 🌐 aseor.org - @Aseor91

sont-ils des visiteurs, des résidents, des occupants « pendulaires », quelles sont les durées d'abonnement observées : à l'heure, à la journée, au mois, à l'année etc.) ?

L'ASEOR veut croire que sous la contrainte d'une décision de justice, la ville entreprendra ce travail.

Plus largement, de nombreux membres de l'ASEOR regrettent que l'inventaire de stationnement du PLU, largement fondé sur une étude de 2004, n'ait pas été précisé et actualisé.

Ainsi, pour ne prendre qu'un exemple, le parking de Corbeville, dont le PLU annonce une capacité de 177 places, n'offre plus que 120 emplacements.

Plus largement encore, il n'a échappé à personne que d'un côté, l'urbanisation s'intensifie et s'accélère sur le territoire Orcéen, accroissant le besoin, tandis que d'un autre côté, les constructeurs se heurtent à des difficultés économiques et techniques, avec les nappes souterraines et les blocs de grès, pour satisfaire la règle d'urbanisme.

Autant de bonnes raisons d'effectuer une étude plus poussée sur les besoins en la matière et, le cas échéant, de corriger le PLU en conséquence.

4. CONCERNANT LES AUTRES MODIFICATIONS

Les autres modifications sont commandées par un autre jugement, auquel l'ASEOR n'était pas partie.

Elles n'appellent donc pas d'observations, sauf pour les changements apportés au zonage sur la parcelle AL 167.

D'après le tableau, il ne s'agirait que d'étendre la zone naturelle N sur le flanc ouest, afin qu'elle recouvre l'espace boisé-classé (EBC).

Il aurait été toutefois opportun de signaler un autre changement, passé sous silence dans le tableau : c'est la réduction de cette même zone N et de cet EBC au sud de la parcelle, toute cette partie passant en zone UA sans protection !

A cet égard, l'ASEOR entend d'ailleurs signaler un vice de procédure ici, puisqu'il est interdit de réduire une zone naturelle N et un EBC à la faveur d'une simple procédure de modification (art. L. 153-31 du code de l'urbanisme).

Telles sont les observations de l'ASEOR sur ce projet de modification du PLU.

Vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à ces observations, je vous prie de croire, Monsieur le Maire, en ma respectueuse considération.

Lionel Champetier

Président de l'ASEOR

