



REPUBLIQUE FRANCAISE
YVELINES

Le Vésinet, le 02 septembre 2021

SERVICE URBANISME

Affaire suivie par Mme Edith FOUCHER
Tél : 01.30.15.47.56
Réf : BC/EF- 21-0

Monsieur le Préfet des Yvelines
Direction Départementale des Territoires
Service de la Planification,
de l'Aménagement et de la connaissance
des Territoires/UP
34 rue de Noailles
BP 1115
78011 VERSAILLES

Lettre recommandée avec A.R. n°2C 145 887 8761 1

OBJET :

Modification simplifiée N°4 du PLU du Vésinet – Emplacement réservé N°9

Monsieur le Préfet,

Je fais suite à votre courrier du 06 juillet 2021 concernant la procédure de modification simplifiée N°4 relative à l'emplacement réservé N°9.

Vous nous avez saisi d'une difficulté intéressant la procédure de la modification simplifiée n° 4 du PLU communal ayant pour objet d'instituer un secteur à plan de masse sur la parcelle cadastrée section AI n°2 en vue de la construction d'un immeuble d'habitation à usage de logements sociaux faisant l'objet de l'emplacement réservé n° 9 au plan de zonage du PLU :

- Le dossier de la modification simplifiée a été mis à la disposition du public entre le 9 juin et le 9 juillet 2021.
- Le calendrier de la mise à disposition serait incompatible avec l'émission de leurs avis par les personnes publiques associées (PPA) rendues destinataires du projet de la modification simplifiée.
- Vous observez en outre que le projet prévoyait de créer 21 logements sociaux au lieu des 15 prescrits par l'emplacement réservé n° 9 et vous enjoignez la Commune à mieux justifier le recours à la procédure de la modification simplifiée.

1. Sur le calendrier de la mise à disposition

Il est reproché à la Commune d'avoir notifié le dossier de la modification simplifiée aux PPA le 7 juin 2021 alors que le dossier était mis à la disposition du public deux jours plus tard, à compter du 9 juin ; de sorte que les PPA n'ont pu disposer d'un temps suffisant pour émettre un avis, en fondant votre critique sur l'article L. 153-47 du Code de l'urbanisme aux termes duquel :

« Le projet de modification, l'exposé de ses motifs et, le cas échéant, les avis émis par les personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9 sont mis à disposition du public pendant un mois, dans des conditions lui permettant de formuler ses observations. »

Vous déduisez de l'expression « *les avis émis par les personnes publiques associées* » la circonstance que les PPA n'ont pu être mises en mesure de « *répondre dans les temps* ». Autrement dit, vous reprochez à la Commune du Vésinet de n'avoir pas laissé un temps suffisant – non défini – aux PPA leur permettant d'étudier le dossier de la modification simplifiée et d'adresser leur avis.

Cette approche paraît erronée en droit.

D'abord, l'article L. 153-47 du Code de l'urbanisme – ni aucune autre disposition législative ou réglementaire du Code de l'urbanisme – ne fixe de délai permettant aux PPA d'émettre un avis, ni d'ailleurs aucun calendrier précis de la procédure de la modification simplifiée.

Si l'article R. 153-4 du Code de l'urbanisme fixe certes un délai de trois mois imparti aux PPA pour donner « *un avis dans les limites de leurs compétences propres* », ce délai n'est pas applicable à la notification prévue dans le cadre de l'article L. 153-47 du Code de l'urbanisme dans la mesure où, d'une part, cet article n'y renvoie pas expressément et, d'autre part, au contraire, l'article R. 153-4 du Code de l'urbanisme renvoie aux seuls articles L. 153-16 et L. 153-17 du Code de l'urbanisme.

Or, ces deux articles s'appliquent aux seules procédures d'élaboration et de révision générale du PLU, l'article L. 153-33 du Code de l'urbanisme prévoyant que « *La révision est effectuée selon les modalités définies par la section 3 du présent chapitre relative à l'élaboration du plan local d'urbanisme* », à l'exclusion des procédures de modification du PLU, dont le régime juridique est défini par les articles L. 153-36 à L. 153-48 du Code de l'urbanisme.

A noter d'ailleurs que la partie réglementaire du Code de l'urbanisme ne contient aucune disposition régissant les procédures de la modification – de droit commun et simplifiée – du PLU. Ensuite, sur le fond, l'article L. 153-16 du Code de l'urbanisme énonce très exactement que « *Le projet de plan arrêté est soumis pour avis* » aux différentes PPA.

Il ressort ainsi explicitement de cette disposition que l'auteur du PLU est tenu de soumettre son projet de PLU aux PPA afin de recueillir leur avis.

Et c'est la raison pour laquelle l'article R. 153-4 du Code de l'urbanisme impose de laisser aux PPA un délai de trois mois leur permettant d'étudier le dossier du projet de PLU – ou de sa révision – et de transmettre leur avis à l'auteur du PLU.

Mais, l'article L. 153-40 du Code de l'urbanisme, qui constitue le fondement juridique à la consultation des PPA dans le cadre des procédures de modification – de droit commun et simplifiée – du PLU est rédigé dans des termes différents :

« Avant l'ouverture de l'enquête publique ou avant la mise à disposition du public du projet, le président de l'établissement public de coopération intercommunale ou le maire notifie le projet de modification aux personnes publiques associées mentionnées aux articles L. 132-7 et L. 132-9. »

Cet article se borne à prescrire une simple « *notification* ». C'est précisément sur ce point que paraît résider l'erreur d'appréciation de vos services.

En effet, à la différence des procédures d'élaboration et de révision du PLU, celles de la modification du PLU n'imposent pas de recueillir l'avis des PPA mais de leur transmettre seulement le dossier de la modification.

Et la circonstance que l'article L. 153-47 du Code de l'urbanisme que vous citez mentionne l'expression « *le cas échéant, les avis émis par les personnes publiques associées* », ne permet pas de conclure qu'il faille attendre nécessairement un retour des PPA pour mettre le dossier de la modification simplifiée à la disposition du public et encore moins leur laisser un délai de trois mois. En revanche, il convient de considérer que le dossier mis à la disposition du public doit être alimenté des avis exprimés par les PPA au fur et à mesure de leur arrivée en mairie.

32

C'est en ce sens qu'une Cour administrative d'Appel a admis que *« pendant la durée de l'enquête publique, les avis émis sur le projet de plan local d'urbanisme par les personnes publiques, et notamment par le préfet d'Eure-et-Loir, étaient à la disposition du public »* dans les dossiers complémentaires présents sur la table de la mairie », au vu d'une attestation du commissaire enquêteur (CAA Nantes 14 mai 2012, Commune de Boissy-les-Perches, req. n° 10NT02174).

A cet égard, il convient de rappeler la règle posée par le Conseil d'Etat dans l'arrêt Danthony selon laquelle *« si les actes administratifs doivent être pris selon les formes et conformément aux procédures prévues par les lois et règlements, un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie »* (CE 23 décembre 2011, Danthony, req. n° 335477).

Il n'en a d'ailleurs pas été jugé ainsi à propos justement de *« l'absence d'avis de personnes publiques associées au dossier soumis à l'enquête publique, mais complété dans les jours suivants »* (CAA Bordeaux 15 décembre 2015, Saint Marc, req. n° 15BX01616).

C'est pourquoi, je considère que vous ne pouvez valablement en droit faire grief à la Commune d'avoir mis le dossier de la modification simplifiée n° 4 à la disposition du public deux jours après avoir notifié ledit dossier aux PPA.

Sur le fond, nous observons que, d'une part, seulement quatre PPA ont émis un avis et, d'autre part, leur avis était systématiquement favorable.

Enfin, j'ajoute que les avis ont été joints au dossier de la modification mis à la disposition du public à mesure de leur arrivée à la mairie.

Par conséquent, la circonstance que la Commune n'ait pas observé un plus long délai entre la notification du projet de modification aux PPA et l'ouverture de la période de la mise à dispositions de cette modification au public ne pourra être regardé comme ayant pu avoir privé ledit public d'une garantie.

2. Sur le nombre de logements sociaux

Vous observez qu'alors que l'emplacement réservé n° 9 prévoyait la réalisation de 15 logements sociaux, la modification simplifiée n° 4 permettrait d'en réaliser 21. Cette critique me paraît également infondée.

Autant un projet de construction portant sur un nombre nettement inférieur pourrait être certainement regardé comme n'étant pas conforme au PLU, autant, à l'inverse, un nombre supérieur doit être regardé *a fortiori* comme respectant la règle. Et ce d'autant mieux que la Commune du Vésinet n'atteint pas encore le quota de logements sociaux fixé par la Loi.

Surtout, en l'espèce, le plan de zonage du PLU prescrit expressément, au titre de l'emplacement réservé n°9 que *« Au-dessus du rez-de-chaussée, 100 % des logements seront consacrés à du logement locatif social »*.

Et si le plan de zonage évoque un *« Programme d'environ 15 logements »*, c'était en fonction de la constructibilité résultant alors des règles applicables au sein du secteur UAa.

Au demeurant, l'adverbe *« environ »* laisse bien une marge d'appréciation et n'implique aucune obligation.

En revanche, la seule règle ayant force obligatoire est celle d'affecter 100 % des logements à construire au secteur locatif social.

Autrement dit, l'emplacement réservé n° 9 prescrit d'affecter 100 % des logements à construire au-dessus du rez-de-chaussée à du locatif social, le chiffre de 15 étant, lui, purement indicatif.

3. Sur la justification du recours à la procédure de la modification simplifiée

Vous demandez de mieux justifier le recours à la procédure de la modification simplifiée.

En premier lieu, la modification du règlement du PLU aurait pour effet d'augmenter les droits à construire au-delà du seuil de 20 % fixé par l'article L. 153-41 du Code de l'urbanisme.

Il est vrai qu'au seul regard de l'emprise au sol, l'augmentation du coefficient d'emprise au sol de 40 % à 55 % équivaut à une augmentation de 37,5 % au-delà du seuil des 20 % rappelé ci-dessus.

Et c'est d'ailleurs aussi essentiellement la raison pour laquelle le nombre de logements à construire passera de 15 à 21 correspondant à une augmentation de 40 %, ce chiffre s'expliquant aussi par une reconfiguration de la typologie des logements.

Toutefois, cette approche du calcul du seuil des 20 % d'augmentation des droits à construire à la parcelle n'est pas la règle.

Il ressort en effet de la jurisprudence que l'augmentation des droits à construire s'apprécie, non pas à la parcelle, mais au regard de l'ensemble de la zone considérée (CAA Douai 29 décembre 2020, req. n° 19DA02166).

Or, dans le cas présent, le terrain objet de la modification simplifiée se situe au sein de la zone UA, secteur UAa. Et, quand bien même la création du secteur à plan de masse s'accompagnerait-elle de la définition d'un sous-secteur UAa-1, il s'agit précisément d'un sous-secteur, qui s'inscrit dans le champ de la zone UA.

Dès lors, rapportée à l'ensemble de la zone UA, laquelle couvre une superficie de plus de 21 ha, la modification simplifiée portant sur un terrain occupant une superficie de 571 m² ne peut être regardée comme ayant pour effet d'augmenter de plus de 20 % des droits à construire sur l'ensemble de la zone.

Il résulte de ce qui précède que cette procédure de modification simplifiée n° 4 du PLU revêt pour la Commune une grande importance.

Il me semble utile de rappeler que le terrain grevé de l'emplacement réservé N°9 a été acquis par voie d'adjudication par I3F, il y a maintenant trois ans. L'objectif a toujours été d'y réaliser une vingtaine de logements sociaux qui sont déjà comptabilisés dans le contrat de mixité sociale 2020-2022 et qui ont reçu les agréments de la DDT 78.

La modification N°4 du PLU permet de mieux répondre à une insertion urbaine cohérente : elle propose de diminuer la hauteur pour éviter un surplomb trop ardu des bâtiments voisins ; en contrepartie, l'emprise au sol est accrue.

Espérant avoir répondu aux interrogations de vos services,

Je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, en l'assurance de ma très haute considération.

Le Maire,



Bruno CORADETTI.