

Commune de Combs-la-Ville
Révision du plan local d'urbanisme

Enquête publique

Conclusions motivées

Bernard LUCAS, commissaire enquêteur

Commissaire enquêteur

Bernard LUCAS, Ingénieur en chef des travaux publics de l'État, retraité

Décision

Décision prise par Mme la Première vice-présidente du tribunal administratif de Melun

Date : 13 octobre 2023

N° : E23000091 / 77

Autorité organisatrice

M. le Maire de Combs-la-Ville

Arrêté prescrivant l'ouverture de l'enquête : arrêté n° 2023 / 517-A du 8 décembre 2023

Date des conclusions : 9 mars 2024

CONCLUSIONS MOTIVEES

Combs-la-Ville est une commune de 22 383 habitants située au nord de Melun. Ayant fait partie du programme de la ville nouvelle de Melun-Sénart, sa population a connu une forte croissance à partir de années 1970. Les parties habitées présentent une continuité depuis le rebord du coteau dominant l'Yerres où se trouve la partie ancienne du bourg, les extensions s'étant faites d'abord vers la gare ferroviaire à l'ouest de la commune puis vers le sud sous forme de lotissements, d'opérations d'habitat individuel groupé ou d'habitat collectif. Les zones dédiées aux activités économiques, qui accueillent 5 533 emplois, sont situées au sud et à l'ouest des zones habitées et sont bien desservies par la route nationale 104, La Francilienne, qui passe au sud de la commune. En dehors des zones urbanisées, le territoire communal est essentiellement agricole avec toutefois des espaces boisés, dont l'extrémité est de la forêt de Sénart, et des espaces naturels en relation avec la rivière Yerres dont les méandres forment la limite nord de la commune.

La commune a décidé de réviser le plan local d'urbanisme (PLU) en vigueur depuis 2010. L'approbation de cette révision nécessite une enquête publique régie par le code de l'environnement.

Après ma désignation par Madame la Première vice-présidente du tribunal administratif de Melun comme commissaire enquêteur, l'enquête a été organisée conformément aux règles en vigueur. Elle s'est déroulée du 10 janvier 2024 à 8h45 au 10 février 2024 à 11h45. L'information du public a respecté les règles en vigueur.

Le projet de PLU est orienté sur le maintien de la population actuelle au moyen du renouvellement urbain en tissu constitué et de la remobilisation des logements vacants. Il ne prévoit aucune extension urbaine pour l'habitat. Combs-la-Ville étant constituée de différents quartiers créés successivement et ayant chacun leurs caractéristiques propres, le plan de zonage et les règles correspondantes ont été remaniés pour les faire mieux correspondre aux différents types de formes urbaines. Les bâtiments et arbres remarquables au sens de l'article L151-19 du code de l'urbanisme ont été identifiés. Le projet prévoit le renforcement des trames verte et bleue et la préservation des trames brune (sols de pleine terre), noire (zones non éclairées la nuit) et blanche (zones à l'écart du bruit). Il comporte une OAP (orientations d'aménagement et de programmation) thématique portant sur le maintien et l'amélioration des continuités écologiques. Les obligations imposées aux constructeurs de réaliser des espaces verts de pleine terre et des plantations ont été renforcées. Afin de répondre aux besoins de développement des activités

Révision du PLU de Combs-la-Ville

économiques, deux zones à urbaniser représentant 57,2 hectares sont prévues. En dehors de ces deux zones, les zones agricoles sont préservées, une ancienne zone Nb étant d'ailleurs reclassée en zone agricole dans un sous-secteur inconstructible.

Pour une commune qui a plus que triplé sa population entre les années 1960 et 1990 et sur laquelle s'exerce toujours une certaine pression foncière du fait de la qualité urbaine et paysagère du site et de la bonne desserte ferroviaire et routière, le choix d'un développement urbain visant une faible augmentation de la population paraît justifié dans la mesure où il s'accompagne d'ambitions relative à la qualité de l'urbanisation et à la préservation des espaces naturels et agricoles. Ce sont ainsi quelque 200 hectares de zones à urbaniser du PLU de 2010 qui ont été reclassés en zone agricole. Ce choix conduit à contenir l'urbanisation résidentielle dans ses limites actuelles, préservant ainsi les espaces naturels et agricoles. L'étalement urbain étant ainsi contenu, le projet a également pour objectifs de veiller à la diversification de l'offre de logement pour répondre aux besoins des habitants, non sans maintenir un taux de logements locatifs sociaux de 25 %, d'organiser la densification des zones urbaines dans le respect des caractéristiques et qualités urbaines des différents quartiers. Ces objectifs sont convenablement traduits dans la partie réglementaire : les zones urbaines sont entièrement réagencées en relation avec ces objectifs, les espaces verts urbains protégés et diverses mesures réglementaires sont prescrites afin d'assurer la qualité architecturale et paysagère des constructions, de préserver la nature et la biodiversité en ville, de préparer l'adaptation au changement climatique. En ce qui concerne les activités économiques, la commune est en grande partie dépendante d'opérations portées par des organismes publics extérieurs, qu'elle a pris en compte en veillant par des moyens réglementaires à optimiser l'occupation des sols et à garantir la qualité urbaine des secteurs concernés.

En conséquence, je juge les objectifs du projet pertinents et moyens mis en œuvre pour les atteindre adaptés et consistants.

L'enquête a permis de recueillir quelque quarante-huit observations.

J'ai remis et commenté le procès-verbal des observations recueillies au maire de la commune de Combs-la-Ville, qui m'a ensuite fait parvenir sa réponse auxdites observations.

Une série d'observations a porté sur l'identification de bâtiments à protéger au titre de l'article 151-19 du code de l'urbanisme. Si quelques personnes ont marqué leur adhésion à la démarche, les propriétaires de dix bâtiments ont demandé que le leur soit retiré de la liste, en le justifiant par divers arguments dont notamment : les difficultés à maintenir en état un patrimoine ancien et les coûts correspondants, l'impossibilité découlant des prescriptions associées à ce classement d'adapter leur bâtiment aux besoins contemporains (rénovation thermique, aménagements permettant le maintien des personnes âgées à domicile...), le choix jugé arbitraire et non justifié de leur bâtiment parmi d'autres ayant des caractéristiques similaires, l'inutilité de conserver une maison individuelle ancienne dans un quartier qui a déjà évolué vers d'autres formes urbaines. En définitive, ils jugent excessive l'atteinte à

leur droit de propriété. Il est vrai que les prescriptions attachées à l'identification de ces bâtiments entraînent des restrictions très importantes au droit de propriété puisque tout propriétaire d'un tel bâtiment aurait en pratique l'obligation de le maintenir en état, sans pouvoir le démolir, que ce bien ait ou non encore un usage ou soit ou non susceptible d'en retrouver un s'il l'a perdu. Il d'ailleurs à noter que l'article L151-19 du code de l'urbanisme n'impose pas un tel niveau de contraintes, même s'il ne l'exclut pas. Or les justifications que l'on serait en droit d'attendre quant aux critères et motifs d'identification de ces bâtiments, quant aux prescriptions applicables à chaque bâtiment parmi l'étendue des possibilités offertes par l'article susvisé du code de l'urbanisme et quant au devenir envisageable de ces bâtiments n'apparaissent pas dans le projet mis à l'enquête. Je préconise donc que la liste des bâtiments inscrits soit revue, que pour les bâtiments qui y resteront inscrits les motifs précis qui justifient leur intérêt soient inscrits au PLU et que l'interdiction de démolir qui s'y applique soit remplacée par la soumission à permis de démolir.

Trois demandes ont porté sur le reclassement de sous-secteurs en zone UC au lieu de UB, ou l'inverse.

Plusieurs personnes, dont l'une porteuse d'une pétition très largement signée, ont demandé que le sous-secteur de la rue Claude Monet passe ainsi du classement en zone UB à un classement en zone UC. Compte tenu de la forme urbaine de ce sous-secteur et du classement en UC des quartiers voisins, je pense que le classement en UC serait approprié.

Une demande analogue a été faite pour le secteur rue de Lieusaint - lycée Galilée mais il s'agit là d'un terrain non construit, jouxtant de plus un équipement important. Je propose plutôt de conserver le classement en UB mais de l'assortir de mesures réglementaires assurant une bonne transition urbaine avec les quartiers voisins classés en UC, notamment en modulant les hauteurs autorisées et en préservant le petit boisement existant.

Le promoteur d'une opération de construction de vingt-huit logements collectifs rue des Acacias demande le classement de son terrain en zone UB. L'opération qu'il avait engagée, puis dû ajourner, et qu'il souhaite maintenant reprendre nécessite un nouveau permis de construire qui serait refusé en application du nouveau règlement de la zone UC. Compte tenu de la configuration des lieux et de la proximité de la gare RER, le classement en zone UB de ce terrain paraît approprié.

Plusieurs personnes ont demandé des amendements au règlement.

Deux demandes ont dû être écartées, l'une du fait qu'elle résulte d'une interprétation erronée du règlement, l'autre parce qu'elle porte sur une question ne ressortissant pas au PLU. Plusieurs demandes ont porté sur le renforcement des prescriptions imposées aux constructions en matière d'emprise au sol, de toitures, de plantations, d'infiltration sur le parcelle. Il s'agit de règles qui pour la plupart ont déjà été renforcées comparativement au PLU de 2010. À l'exception d'une demande d'augmentation des plantations associées aux places de stationnement privatives, et malgré leur intérêt, je ne les ai pas retenues dans la mesure où elles

Révision du PLU de Combs-la-Ville

risqueraient de trop contraindre les constructions neuves au détriment de l'atteinte des objectifs en matière d'habitat. De même, une demande visant à réduire dans des zones déjà urbanisées les hauteurs autorisées par le projet et qui sont les mêmes que celles figurant au PLU de 2021 m'a paru susceptible de créer plus de difficultés qu'elle ne présenterait d'intérêt.

Une demande de la BNP Paribas, propriétaire de l'ancien site de la société Laliq, riverain de la rivière Yerres, et qui souhaiterait des assouplissements au règlement de cette zone en vue de faciliter la reconversion du site a également dû être rejetée car, notamment, elle porterait trop atteinte aux protections liées à la présence de la rivière.

En revanche, il m'a semblé intéressant de réserver une suite favorable aux demandes suivantes :

- Autorisation du commerce de détail en zone UXe : la zone UXe est en effet une petite zone destinée aux activités économiques, située entre une autre zone UX où les commerces ne sont pas interdits et une zone UB ;
- Proposition de réécrire, dans les articles 12 applicables aux différentes zones, la partie relative au taux d'espaces verts et au coefficient de biotope, ceci afin de la rendre plus compréhensible.

Trois personnes ont déposé des observations sur les futures zones d'activité. La première porte sur des aspect qualitatifs de l'urbanisation future : il est apparu, à l'examen, que le contenu de différentes pièces du projet répondait à ces préoccupations. Une autre observation recommande de modérer la consommation de nouvelles terres en zone 1AUX en veillant à réutiliser en priorité les friches économiques avoisinantes : il apparaît, là encore, que les objectifs du PLU vont bien dans ce sens, les possibilités ouvertes par le PLU en matière de consommation de nouvelles terres étant du reste bien inférieures aux potentialités du schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF). Une dernière observation porte sur les interactions entre la zone 1AUXa Portes de Sénart et les zones voisines qui sont à vocation d'habitat, la demande portant sur la réduction de la hauteur autorisée dans la zone 1AUX ou sur la surélévation de la butte existante qui les sépare : dans la mesure où ladite butte avait été dimensionnée antérieurement pour une hauteur de construction autorisée de 15 mètres qui n'a pas changé, cette proposition n'a pas été retenue étant entendu que rien n'empêcherait si ultérieurement le besoin s'en faisait sentir de surélever cette butte.

Des observations ont porté sur la part du logement collectif en zone urbaine. Elles n'ont pas été retenues dans la mesure où l'atteinte des objectifs démographiques nécessite une certaine part de logements collectifs et que le PLU est en grande partie tourné vers l'organisation de l'accueil de ce type de construction dans le respect de la qualité urbaine et paysagère des zones urbaines.

Parmi les observations restantes, il convient de mentionner la demande de la société APRR relative à la prise en compte dans le règlement des contraintes de gestion du domaine autoroutier, qui me paraît justifiée, et celles concernant la

politique visant à favoriser l'usage du vélo, qui mériterait de plus amples développements au moins dans le rapport de présentation. Quelques autres observations n'ont pu être prises en compte pour diverses raisons : question posée déjà réglée dans le PLU, demande incompatible avec un document supra-communal comme le PDUIF, demande de précision sur un projet qui n'existe pas encore...

En conséquence, après avoir analysé les pièces du dossier, visité les lieux, tenu les permanences prescrites, analysé les observations recueillies et les réponses de la personne responsable du projet au procès-verbal de synthèse desdites observations que je lui avais remis et commenté,

J'émet les recommandations suivantes :

- Classer en zone UC le secteur de la rue Claude Monet ;
- Maintenir le classement en zone UB du secteur Rue de Lieusaint – lycée Galilée en l'assortissant de mesures réglementaires assurant une bonne transition avec les zones UC voisines ;
- Classer en zone UB le terrain de la Résidence Saint Julien rue des Acacias ;

J'émet un avis favorable au projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) de Combs-la-Ville **avec la réserve suivante :**

- Que la liste des bâtiments identifiés au titre de l'article L151-19 du code de l'urbanisme soit revue sur la base de critères précis et d'une vision à terme du devenir des bâtiments dont le classement est envisagé, les bâtiments ne répondant pas à ces critères ou ne paraissant pas viables à terme en étant retirés ;
- Que la justification précise de l'intérêt des bâtiments identifiés et des mesures de protection correspondantes soit introduite dans le PLU ;
- Que l'interdiction de démolir ces bâtiments soit supprimée et remplacée par la soumission à permis de démolir.

Fait à Vaux-le-Pénil, le 9 mars 2024

Le commissaire enquêteur


Bernard Lucas