

RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR

À l'attention de Monsieur le président du tribunal administratif de Cergy-Pontoise

Annexe : liste des pièces jointes au dossier

ACTE OBJET DU RECOURS : Délibération n° 40 du 17 septembre 2019 approuvant le plan local d'urbanisme d'Écouen transmise à Monsieur le Sous-préfet de Sarcelles (Val d'Oise) le 23 septembre 2019.

Les requérants demandent l'annulation de la délibération et du PLU qu'elle approuve, pour vice de forme, vice de procédure, violation de la loi et erreur manifeste d'appréciation.

Le lancement des travaux d'élaboration du PLU a fait l'objet d'une délibération du 23/09/2014

Le PADD a été présenté au conseil municipal pour débat le 23/06/2016

Le projet de PLU a été arrêté par délibération du 11/12/2018.

L'ensemble des documents constituant le projet de PLU dont en particulier le PADD, le règlement et le plan de zonage a été soumis au conseil municipal le 17 septembre 2019.

L'enquête publique a eu lieu du 15 avril au 15 mai 2019 sous la responsabilité de Monsieur le commissaire-enquêteur Maurice Floquet qui a signé son rapport avec ses conclusions motivées en date du 5 juin 2019 donnant un avis favorable pour le PLU d'Écouen sous une réserve.

Les habitants d'Écouen du fait de leur attachement à leur cadre vie, ont incontestablement l'intérêt à agir par le présent recours.

I LES MOYENS DE LÉGALITÉ EXTERNE

A- Vice de forme

1) Le contenu du rapport de présentation est erroné

Le PLU consacre la consommation de 6,2 ha de terres agricoles et naturel selon la commune. Pour justifier cette orientation en faveur de l'étalement urbain, le rapport de présentation (1.1 justifications) précise :

« Le PLU d'Ecouen répond à l'ambition nationale des politiques d'urbanisme visant à réduire la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers. Pour rappel, sur les dix dernières années (2008-2017), une consommation de 9,14 hectares d'espaces agricoles, forestiers et naturels a été constatée sur le territoire d'Ecouen (cf. 1.1 Diagnostic et état initial de l'environnement) ; la commune d'Ecouen vise donc à réduire de près de moitié sa consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers par rapport à la tendance passée ».

Un tableau du MOS est censé appuyer la démonstration de la commune. Or l'interprétation par la commune de ce tableau et en particulier des 9,14 ha consommés sur la période 2008-2017 est fallacieuse :

En effet, **la consommation d'espaces agricoles et forestiers de 9,14 ha dont le tableau fait état, s'explique en grande partie par l'activité du centre d'enfouissement technique de Véolia à l'extrémité Est de la commune (zone Nt)**. Véolia enfouit des déchets à partir desquels il produit du biogaz. Cette zone est hors opérations d'aménagement et de programmation (OAP) et très éloignée de l'agglomération écouennaise. Sur ce zonage particulier Nt, la commune n'a aucune action et donc aucune responsabilité sur la consommation d'espaces. **Il ne s'agit donc pas d'un effort de la commune comme le bilan le laisse croire.**

Et il est même fort possible que dans les 10 années à venir le CET étende sa zone d'enfouissement. La surface de la zone Nt n'est pas précisée dans les documents du PLU mais la simple consultation du document graphique (document 4.2) montre qu'il s'agit plusieurs dizaines d'hectares. Le PLU n'apporte aucune visibilité sur la consommation à venir d'espaces agricoles supplémentaires par Véolia.

En admettant que l'on retienne le raisonnement de la commune, pour être cohérent, **il faudrait y rajouter la consommation de terres agricoles prévues pour la construction de la déviation de la RD 370 (10 ha) au nord d'Ecouen**, relevant d'un zonage sur lequel là aussi la commune n'a pas d'action. La consommation d'espaces serait donc de 15 ha dans l'hypothèse, voire bien plus si le CET accroît ses activités.

2) Le rapport de présentation n'est pas sincère

La consommation d'espaces agricoles, forestiers et naturels bien supérieure si son considère tous les espaces contribuant à faire d'Ecouen une ville verte et qui ne sont pas comptabilisés par la commune. La superposition entre la carte du MOS et du zonage du PLU est révélatrice de ces espaces.

-Lisières de forêts non protégées classées en zone UG (emprise au sol des constructions autorisée à 60 %)

-Part du parc Charles de Gaulle constructible classée en zone UG (emprise au sol des constructions autorisée à 60 %)

-Terrains agricoles classés en zone UI objets de projets d'aménagement (emprise au sol autorisée à 50 %)

-Espaces ouverts artificialisés, correspondant à des jardins propices à la qualité de vie et à l'accueil de la biodiversité, classés en zone UL (emprise au sol des constructions autorisée à 60 %) dans le cadre de l'OAP n°1 rue du Maréchal Leclerc – entrée de ville nord

La programmation de l'Ecoparc des Noyers et de la zone du RAI sortie de nulle part qui présentent les mêmes caractéristiques d'artificialisation conduisent à augmenter la surface actuelle ou programmée avant PLU des ZAE de 160 % sur la base des chiffres de la commune.

Par conséquent, contrairement à ce que cherche à faire croire la ville d'Ecouen, **son PLU constitue bien un acte de reprise de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers et de l'étalement urbain**

B- Vices de procédure

1) Documents du PLU erronés

Des plans et données importants du PLU sont inexacts. Ces inexactitudes portent notamment sur les zones 1AU1A et UI.

Les inexactitudes sont de deux types sur ce secteur :

-l'absence de tracé sur les documents du PLU de la route traversant du nord au sud le secteur parallèlement à la RD 316

-la représentation le long de la RD 316 d'un espace vert protégé au titre de l'article L15-23 du code de l'urbanisme qui ne peut recevoir cette qualification. En effet si avant 2015, il existait bien une rangée d'arbres le long de la RD 316, depuis elle a été détruite. Ce qui est représenté comme élément de la trame verte est un grillage avec des plantes grimpantes.

Ces inexactitudes ne permettent pas d'apprécier la réalité des continuités écologiques et des éléments de trame verte dans ce secteur.

2) Partialité du commissaire-enquêteur mettant en cause l'orientation de son avis

Les requérants font part au tribunal d'une contradiction et d'une erreur qui faussent le sens de l'avis du commissaire-enquêteur.

Le commissaire-enquêteur dans ses conclusions établit d'une part que la « compatibilité du projet avec les documents supra-communaux (...) reste toutefois à démontrer » et d'autre part que « le projet de PLU arrêté par la municipalité d'Ecouen apparaît globalement adapté aux

spécificités de la commune ». **Comment le PLU peut-il être globalement adapté s'il n'est pas certain qu'il satisfasse aux prescriptions de documents de niveau supérieur ?** Les requérants contestent donc l'assertion du commissaire-enquêteur.

Ensuite, le commissaire-enquêteur écrit que « **les contestations dont il fait l'objet tiennent, en grande partie aux suspicions concernant l'objectivité du découpage de la zone de l'OAP n°2 (...)** ». Il écrit également que ce projet fait, par ailleurs, l'objet de contestations, plus ou moins fortes, de la part de plusieurs administrés qui (...), surtout, mettent en cause l'objectivité du découpage de la zone de l'OAP n°2 Ecoparc des Noyers. **Pourtant la lecture des observations des habitants et associations permet immédiatement de voir que le découpage au profit de l'ancien maire n'est pas au cœur de la contestation du PLU.**

Sur les 37 observations du public, seules 4 observations concernent plus ou moins directement les terrains de l'ancien maire :

-la n°1,

-la n°2

-les n° 6 et n° 22 qui sont les mêmes,

-n°8, qui ne fait que prendre acte des révélations des observations n° 6 et 22 pour établir des contrepropositions

-n°9

Par ailleurs, les contributions n° 1, 2, 6/22 et n°9 sont du même auteur. Ce dernier ne s'appuie pas uniquement sur la tentative de détournement de pouvoir pour contester le PLU mais étaye son analyse sur bien d'autres points.

Un seul habitant a donc traité véritablement des terrains de l'ancien maire. Toutes les autres observations défavorables au PLU ne fondent aucunement leur analyse sur ces terrains.

Ainsi, en déformant le sens des avis du public, le commissaire-enquêteur a pu transformer l'orientation logique de son avis. En effet, le cumul de l'avis défavorable du public sur les orientations du PLU et le contexte de détournement de pouvoir entourant ce PLU auraient dû l'amener à exprimer un avis défavorable.

3) Modification substantielle du zonage et de l'économie générale du PLU

La zone de l'Ecoparc des Noyers a été redécoupée à l'issue de l'enquête publique. Dans le zonage initial, il y avait deux terrains de l'ancien maire démissionnaire il y a un an et sous l'égide duquel le PLU a été préparé. Sur la base des avis des habitants, le commissaire enquêteur a émis une réserve en demandant que le périmètre de cette OAP soit redessiné afin « d'en exclure les parcelles litigieuses ».

La zone est nettement réduite au nord pour être étendue vers l'est. 16 parcelles dont les deux de l'ancien maire sont sorties du zonage, 5 parcelles incluses pour une faible surface dans le zonage initial sont complètement intégrées au zonage de l'OAP, 1 parcelle hors zonage initial y est totalement intégrée.

Le PLU voté prévoit une OAP redécoupée bien au-delà du retrait des deux terrains de l'ancien maire. Ces terrains étant contigus, le redécoupage aurait pu facilement être limité. Une grande part du nouveau zonage de l'Ecoparc des Noyers n'a donc pas été soumise à

enquête publique en conformité avec la légalité. Les propriétaires vont donc découvrir après enquête publique que leurs terrains ont été sortis de l'OAP ou y sont intégrés. **Ces évolutions vont bien au-delà des réserves du commissaire-enquêteur sans aucune justification de la ville.**

Elles étendent la zone de l'Ecoparc des Noyers vers l'Ouest, loin de l'entrée de ville et des abords de la rue du Maréchal Leclerc que l'OAP est censée valoriser.

4) Non-respect des prescriptions du commissaire-enquêteur conditionnant l'approbation du PLU

Dans ses conclusions, le commissaire-enquêteur demande que « (...) le rapport de présentation devra d'une part être complété par l'analyse de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années, d'autre part justifier les objectifs chiffrés de modération et de consommations des espaces bâtis ».

Observons déjà au préalable que **la rédaction de cette demande lui confère un caractère impératif et l'assimile à une réserve. À plusieurs reprises, le juge administratif a requalifié ce type de demande en réserve** (Conseil d'État, 22 février 1989, Association pour la réalisation de la coulée verte, CAA Marseille, 24 novembre 2008, M. Bernard X).

Pour les raisons exposées au I-A du mémoire, **cette obligation n'est pas respectée.**

II MOYENS DE LÉGALITÉ INTERNE

A- Violation des normes supérieures : Absence de réelle prise en compte de la protection de la lisière de forêt sur 50 m prévue par le SDRIF pour les forêts de plus de 100 ha et incompatibilité avec le SDRIF

« Les lisières des espaces boisés doivent être protégées. En dehors des sites urbains constitués, à l'exclusion des bâtiments à destination agricole, toute nouvelle urbanisation ne peut être implantée qu'à une distance d'au moins 50 mètres des lisières des massifs boisés de plus de 100 hectares. Un ensemble de constructions éparses ne saurait être regardé comme un site urbain constitué » (orientations réglementaires du SDRIF, p 41).

Le PLU d'Ecouen a intégré après enquête publique cette protection pour les lisières ouest de la forêt donnant sur un espace classé N en dehors de toute possibilité d'urbanisation. En ce secteur, la protection est donc tout à fait inutile. **La ville d'Ecouen écarte d'emblée toute application de cette règle dans les zones UG (à dominante d'habitat individuel) en présumant qu'elles ne sont constituées que de sites urbains constitués (SUC).** Toutefois, elle n'identifie pas précisément les SUC dans le plan de zonage et les plans du PLU ne font pas suffisamment ressortir la limite de lisière des 50 m en zone UG. Le règlement de cette zone ne prévoit aucune disposition particulière pour les lisières.

Il suffit pourtant de regarder les documents cartographiques du PLU et de visualiser une ligne reliant les angles extérieurs du bâti existant pour **identifier les parcelles et fonds de parcelle non urbanisés et hors SUC situés dans les 50 m de la lisière de forêt**. Une note de la préfecture des Yvelines qui a diffusé une méthode pour circonscrire les SUC est jointe au dossier.

Il est à craindre en l'état que ces espaces soient promis à la construction notamment par lotissement des terrains. Le processus a déjà débuté en 2019 par le lotissement d'une parcelle donnant sur le chemin forestier de la route de la Fanfare. **La construction en cours d'une maison a conduit à l'abattage des arbres de la forêt situées sur la parcelle privée.**

Cette non-conformité au SDRIF n'est pas surprenante puisque le commissaire-enquêteur indique que la « compatibilité du projet avec les documents supra-communaux (...) reste toutefois à démontrer ».

Pour une réelle prise en compte des objectifs du SDRIF, ainsi qu'une sécurisation juridique des tiers propriétaires ou acquéreurs, **la protection de la lisière sur 50 m sur tout le périmètre de la forêt, avec identification précise des zones en SUC et hors SUC.**

B- Non-conformité au PADD

1) Non-respect des objectifs de protection de la forêt

L'absence de réelle prise en compte de la protection de la lisière de forêt sur 50 m prévue est également non conforme au PADD. En effet dans l'axe 1 du PADD « relever l'urbanité d'une ville historique pour un développement qualitatif et diversifié », on peut lire en **page 11** :

« Pour conforter la place de la forêt dans le fonctionnement territorial de la commune, le projet prévoit l'accompagnement de la valorisation des espaces boisés et forestiers en s'engageant en faveur :

(...)- d'une gestion adaptée et différenciée des bandes urbaines de contact avec la forêt afin de la préserver des pressions urbaines. »

La citation de ce passage du PADD est tellement claire qu'elle ne nécessite pas de commentaire.

Pour une réelle prise en compte des objectifs du PADD, ainsi qu'une sécurisation juridique des tiers propriétaires ou acquéreurs, **la protection de la lisière sur 50 m sur tout le périmètre de la forêt, avec identification précise des zones en SUC et hors SUC.**

2) Non-respect des objectifs de protection des terres agricoles

Le PLU prévoit l'avancée de l'urbanisation au nord d'Ecouen au travers de projets dont il n'a jamais été question antérieurement à l'arrêt du PLU.

Ainsi concernant l'OAP Ecoparc des Noyer (OAP n°2), la commune affiche une artificialisation de 2,9 ha. Il s'agit essentiellement de jardins dont certains servent de parcs à chevaux, le tout bordé par de nombreuses haies et comptant plusieurs sentiers.

La zone du Rai (OAP n°4) est également apparue soudainement lors de l'arrêt du PLU. Avant la séance du conseil municipal du 11/12/2018, personne n'avait entendu parler du projet de transfert de l'IME. D'une surface de, **la zone du Rai est composée d'une des toutes dernières prairies d'Ecouen, louée par des propriétaires de chevaux pour les y mettre en pâture.**

Sur ces deux sites, la contradiction du zonage du PLU avec le PADD est manifeste. Il contredit l'axe 2 du PADD « façonner une unité urbaine vectrice de cohésion (p 17 du PADD, des activités agricoles qui s'inscrivent en complémentarité avec l'évolution de la ville). On peut y lire que « Les chemins agricoles sont aussi des supports de découverte et de loisirs de proximité. Ils constituent un réseau de découverte touristique qui relie sites et paysages emblématiques de la Plaine de France et des territoires voisins. Ils forment une maille de liaisons douces d'échelle communale en articulation avec les réseaux doux intercommunaux, du Val d'Oise ».

Or l'écoparc des Noyers condamne une partie de ce réseau de chemins.

Le PLU contredit surtout l'axe 3 du PADD « impulser une dynamique génératrice d'un renouvellement de l'image et de la vie urbaine. Ainsi page 18, on peut lire dans le paragraphe « une reconquête des franges urbaines qui accompagne le renouvellement urbain » :

« Les paysages des franges Nord d'Ecouen, au contact des espaces agricoles de la Plaine de France, sont préservés, leur qualité paysagère et écologique est renforcée, améliorée. »

- La valorisation de la lisière agri-naturelle participe à une amélioration de la perception de l'entrée de ville Nord. Elle contribue à la valorisation de la scénographie naturelle de la butte boisée, du château d'Ecouen, de la ville.

- La zone de contact entre la frange bâtie et la lisière agricole est support de qualité écologique. La lisière est écologiquement intensive afin d'assurer une «re-captation» de la biodiversité en frange des espaces agricoles et des espaces urbains.

- La valorisation de lisière communale répond à une volonté d'intégrer sur le plan paysager la partie Nord du Mail à la Plaine de France en faisant de ce lieu un espace convivial ».

La rédaction du PADD ne laisse donc aucune place à ces deux OAP. Concernant l'OAP n° 4 zone du RAI qui prévoit des constructions au bout de l'esplanade du Mail et fait obstacle à la perspective depuis ce quartier sur la Plaine de France par la destruction de la prairie à chevaux, la contradiction est encore criante.

Il pourrait être objecté que le PADD « prévoit la mobilisation d'une enveloppe foncière maximale de +/-5ha ». Pour comprendre cette disposition, il faut savoir que cette consommation d'espace était prévue lors de l'élaboration du PADD, pour partie à l'est de la RD 316 au niveau de la ZAE en projet et un peu à l'extrémité nord-ouest dans le quartier du Bois Bleu pour du logement. Cette évolution a été expliquée lors du conseil municipal du 11/12/2018 sans qu'elle soit retranscrite dans son compte-rendu. Avec cet éclairage, il n'y a plus d'ambiguïté possible sur les passages du PADD cités précédemment.

Si le tribunal avait encore un doute sur l'interprétation du PADD, il peut se référer aux cartes des pages 18 et 23 qui ne font état d'aucun projet au nord d'Ecouen et au contraire qui y matérialisent l'activité agricole. L'analyse est corroborée par la page 20 qui fait état pour les activités économiques d'un développement sur emprises existantes :

-le parc économique intercommunal

-l'entreprise Vygon

-l'hôtel d'entreprise ; il s'agit des cellules artisanales dont le taux de remplissage est de 75 % et qui tend encore plus à diminuer depuis une forte augmentation des charges locatives début 2019. Il reste donc des places pour les activités économiques dans les infrastructures existantes ou déjà programmées sans avoir à urbaniser le nord d'Ecouen

Il est précisé en page 20 du PADD que l'affirmation d'une fonction économique forte sur cet axe (celui de la rue du Maréchal Leclerc), « est relayée progressivement par de nouvelles activités accueillies **grâce à la réalisation d'opérations de reconversion urbaine** pouvant ponctuellement comprendre une programmation mixte ». **Il s'agit ici de reconversion, et non d'extension urbaine pour accueillir des activités économiques** comme le prévoit le PLU.

Cette démonstration est illustrée par quelques photos des espaces constituant la zone du RAI et celle de l'Ecoparc des Noyers.



Ci-dessus et ci-contre, réseau de chemins, jardins et haies dans la zone du futur Ecoparc des Noyers



Ci-contre, parc à chevaux situé dans la future zone d'activité de l'Écoparc des Noyers. La destruction des secteurs des Noyers et du Rai nuisent clairement aux « activités de loisirs et récréatives liés aux activités équestres et de randonnées » (p21 du PADD. Les mentions dans les documents du PLU faisant état d'un développement du centre équestre sont de pures contrevérités.



Ci-contre, prairie à chevaux de la zone du Rai, en bout d'esplanade du Mail et de ses habitations. Sa destruction et sa construction sont programmées. Le rapport de présentation p 39 ose affirmer que « le site du Rai et du futur écoparc sont aujourd'hui des espaces de délaissés. » En quoi les constructions futures obéissent à « une volonté d'intégrer sur le plan paysager la partie Nord du Mail à la Plaine de France en faisant de ce lieu un espace convivial » (p 21 du PADD) ? Que nous promet-on de plus convivial qu'une prairie avec des chevaux ?

C- Erreur Manifeste d'appréciation concernant le classement en zone constructible d'une grande partie du Parc Charles de Gaulle

Un classement en espace vert protégé au titre de l'article L 151-23 du code de l'urbanisme est prévu pour le parc Charles de Gaulle apparaît. Cependant la part nord-est du parc est exclue de ce classement. La menace sur cette partie du parc est bien réelle puisqu'elle a fait l'objet d'un projet d'aménagement en plateau de sport, et plus récemment en 2018, d'un parking.

La parcelle non protégée fait pourtant partie intégrante du parc :

-Par sa localisation, elle est comprise dans la même enceinte, clôturée du même mur que le reste du parc, sans aucune séparation physique qui permette de la considérer différemment.

-Par son affectation aux promeneurs comme le reste du parc, avec comme seule particularité de comporter des aires de jeu d'enfant, ce qui en fait un élément majeur du parc

-Par sa configuration, constituée d'arbres et de pelouse comme le reste du parc à préserver

Aucune mention dans le PLU n'explique cette différence de traitement entre les deux secteurs du parc. La situation générée est similaire à celle jugée par la COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE LYON, 06/01/2015, commune de Monnetay-sur-Allier (annulation du classement en zone naturelle d'un terrain enclavé dans une zone urbanisée).

Ce traitement dans le zonage du PLU est contraire au PADD. En page 4 de ce document, dans les ambitions pour 2025, « la valorisation du capital patrimonial s'associe à une élévation globale de la qualité urbaine mais également paysagère sur l'ensemble du territoire communal. »

Il est également contradictoire avec le document 3 du PLU, orientations d'aménagement et de programmation. En effet dans le descriptif de l'OAP n°3 PAYSAGE –LIENS FORET-VILLE-PLAINE DE France (p10), il est écrit :

« l'OAP prévoit de renforcer le lien forêt – ville – Plaine de France par :

- La préservation et la mise en valeur d'un

réseau d'espaces verts et de continuités vertes au cœur du tissu urbain existant : parc Charles de Gaulle, cœurs d'îlots constitués de jardins privés, »

Par conséquent en n'adoptant pas le classement « espace vert protégé » pour l'ensemble du parc, **la commune a commis une erreur manifeste d'appréciation.**

Cette différenciation est illégale et l'ensemble du Parc Charles de Gaulle doit être classé en espace vert protégé.

Il existe beaucoup d'autres motifs d'illégalité de ce PLU. Par conséquent, les requérants seront peut-être amenés à adresser un mémoire complémentaire.

PAR CES MOTIFS, PLAISE AU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CERGY-PONTOISE

- d'**ANNULER** la délibération du conseil municipal en date du 17 septembre 2019 approuvant le projet de PLU de la ville d'ÉCOUEN, avec les conséquences de droit ;
- d'**ANNULER** le PLU qu'elle a eu pour objet d'approuver.