



Association SaveStangAlar

44, rue Antoine Laurent de Jussieu 29200 BREST
asso@savestangalar.org www.savestangalar.org

Monsieur le Préfet
Monsieur Philippe MAHÉ
49 boulevard Duplex
29320 Quimper Cedex

Brest, le 28 juin 2021

Objet : Contrôle de la légalité des actes de Brest Métropole

Monsieur le Préfet,

Début mars 2021, Brest Métropole propose aux citoyens de se prononcer sur une modification simplifiée du PLU (voir en annexe référence 1), avec comme objectif de *permettre d'élargir le débat public, en améliorant l'écoute des citoyens et en prenant mieux en compte les avis exprimés.*

Nous souhaitons attirer votre attention sur une évolution envisagée du Plu qui ne nous paraît pas respecter le cadre légal de la procédure de modification simplifiée.

Il est écrit, dans la notice de présentation, au paragraphe Hauteur maximale des constructions, que « *Les règles fixées par le PLU ne sont pas modifiées.* ».

Parmi ces règles de hauteur, figure au PLU en vigueur celle du velum. Il est indiqué dans la partie "Lexique – Hauteur/niveau" du règlement Volume 1 :

« Pour les parcelles situées à l'angle de deux voies en déclivité ou comprises entre plusieurs voies, les règles ci-dessus ne s'appliquent pas, la construction projetée doit s'intégrer dans le velum formé par les constructions avoisinantes dans la limite des hauteurs autorisées. »

C'est donc une règle alternative aux autres règles de hauteur, puisqu'elle exclut leur application dans certaines circonstances. Et si elle s'applique, il y a lieu de comparer la hauteur en mètres des bâtiments prévus à la hauteur du velum. Tandis que les autres règles s'expriment en nombre de niveaux.

Cette règle a fait jurisprudence (voir en annexe référence 2) dans le cas d'un immeuble projeté à Brest dans le vallon du Stang Alar. Les permis accordés au promoteur ont été annulés par la Cour d'Appel Administrative de Nantes le 29 septembre 2020, l'un des motifs (considérants 17 à 19) est la méconnaissance de la règle du velum. Dans son considérant 19, le juge donne une définition du velum, analogue à celles utilisées dans les documents d'urbanisme d'autres villes, et conforme à l'usage en architecture :

« le velum correspond à la surface enveloppe des hauteurs maximales s'appuyant sur les points les plus hauts des faîtages des six constructions avoisinantes. »

Depuis lors ni Brest Métropole ni le pétitionnaire n'ont agi pour casser ce jugement.

Dans le projet de modification proposé à la consultation du public, la règle du velum est maintenue. Mais il est ajouté une définition du velum comme une "ligne globale" permettant de définir un "gabarit approximatif".

Cinq associations ont analysé cette nouvelle définition du velum, constaté qu'elle est incompréhensible, inapplicable, et que la notion de "ligne globale" sur laquelle elle est fondée n'a aucun sens en architecture. Elles demandent que la définition du velum proposée par le juge soit retenue, et démontrent qu'elle est opérationnelle, en détaillant une méthode d'évaluation reposant sur des données photogrammétriques open source et sur les logiciels disponibles. Ces méthodes d'instruction des permis de construire seront rendues obligatoires par la loi ELAN dès janvier 2022.

Nos associations appellent, dans un document (référence 3) rendu public le 12 avril 2021, leurs adhérents et sympathisants à contribuer en ce sens sur le site jeparticipe.brest.fr.

Le 16 juin, des élus nous communiquent le rapport coté C-2021-06-082 (référence 4) faisant le bilan du projet de modification simplifiée du PLU, destiné à les informer avant le vote du Conseil de Métropole du 29 juin. Il est reconnu que la participation du public à la concertation a été exceptionnellement importante : 49

contributions appuient notre demande que « *la définition du velum en tant que "ligne globale" soit supprimée, et remplacée par celle validée par la justice administrative [...]. Cette définition est normative, et opérationnelle.* ».

Mais la prise en compte par Brest Métropole de cette participation, qui ne retient que la première partie de la demande (la suppression de la ligne globale), nous pose problème.

En effet, il est indiqué que les propositions initiales sont abandonnées, car « *Il apparaît que la modification qui visait à clarifier [la règle du velum] ne répond pas aux objectifs fixés en terme de clarté et de pédagogie* ».

Et il est introduit une règle "*plus objective*" (page 5) décrite sur sept lignes, dont il est dit qu'elles seraient explicitées dans le Rapport de présentation, et dans le règlement Volume 1. Les nouvelles versions de ces documents n'avaient pas été transmises aux élus le 17 juin 2021 au soir.

Nous vous sollicitons, Monsieur le Préfet, afin de faire vérifier, au titre du contrôle de légalité que vous exercez, la conformité de cette démarche de Brest Métropole, sur les points suivants :

- Ces dispositions reviennent de facto à supprimer la règle du velum (qui se calcule en mètres) par une autre règle (s'exprimant en nombre de niveaux). C'est un changement significatif du règlement d'urbanisme.
- cette nouvelle formulation est contradictoire avec la notice de présentation (référence 5) qui indique page 8 que les règles de hauteur ne sont pas modifiées, comme en témoigne cette capture d'écran :

Hauteur maximale de constructions

Les règles fixées par le PLU ne sont pas modifiées. Par contre les dispositions mentionnées jusqu'à présent dans le lexique du règlement sont déplacées à l'article 10 des

- Cette évolution ne tient pas compte des observations du public, en effet aucune contribution ne réclamait la suppression de la règle du velum ; de plus la consultation ne portait pas sur cette suppression.
- Il n'est pas organisé de mise à disposition du public sur ces nouvelles dispositions.
- enfin et surtout, cette évolution relève-t-elle bien d'une procédure de modification simplifiée (art. L.153-45 à 48 c.urb.) ? Cette procédure est utilisable pour augmenter les règles de gabarit, de hauteur et d'emprise au sol pour les bâtiments à usage d'habitation (20% max). Or cette nouvelle règle peut conduire à des augmentations de hauteur de 25%, 33%, 50%, voire même 100% par rapport au PLU actuel (voir calcul en annexe). N'aurait-il pas fallu utiliser une procédure de modification (art. L.153-41 c.urb), voire même une révision ?

Assurés que vous serez, Monsieur le Préfet, sensible à nos inquiétudes, nous sollicitons votre analyse de la régularité de cette procédure. Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Préfet, l'expression de notre très haute considération.

Pour les associations SaveStangAlar, Costour Poumon Vert en Finistère, Agir pour un Environnement et un Développement Durables, Penhelen-Pont-Neuf-Stangalard, Syndicat du Clos du Stang Alar :

Pascal Le Roux, secrétaire adjoint de SaveStangAlar



Copies :

Monsieur le Président de Brest Métropole, Monsieur François Cuillandre

Mesdames et Messieurs les responsables des groupes politiques du Conseil de Métropole

ANNEXES

RÉFÉRENCES :

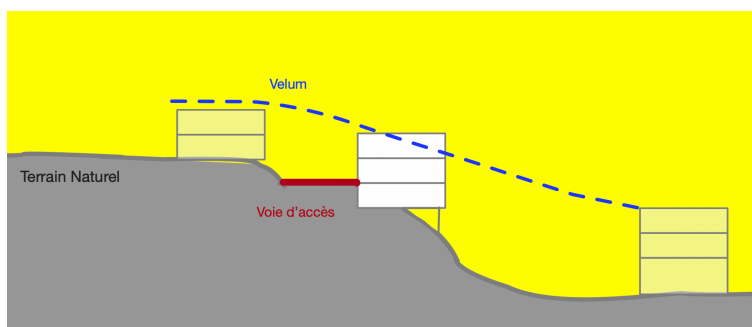
- (1) consultation sur la modification simplifiée : <https://jeparticipe.brest.fr/projets-en-participation/projets-en-participation/modification-simplifiee-du-plu-de-brest-metropole-5469.html>
- (2) jurisprudence du Conseil d'État : <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CAA/decision/2020-09-29/19NT01803>
- (3) savestangalar.org/DOCS/20210412_Save_2_jeparticipe_VELUM.pdf
- (4) savestangalar.org/DOCS/PLU_2021/20210611_Velum.pdf
- (5) https://jeparticipe.brest.fr/fileadmin/Concertation.brest.fr/Projets/PLU_modification_simplifiee/Documents_2021/A_notice_presentation.pdf

CALCULS DE L'AUGMENTATION DES DROITS À CONSTRUIRE EN HAUTEUR :

Supposons qu'un projet d'immeuble figure dans un zonage autorisant de construire le nombre N1 de niveaux au dessus du point de référence.

Supposons de plus que la forte ligne de pente, orthogonale à l'axe du bâtiment, permette au pétitionnaire de construire un niveau supplémentaire en entresol.

Supposons enfin que ce projet soit implanté sur un terrain en pente justifiant l'application de la règle du velum.



Vue en coupe

Selon le PLU en vigueur, les services instructeurs devront vérifier que ces N1 niveaux s'intègrent bien dans le velum, en comparant les hauteurs en mètres du velum et des immeubles en tout point du terrain naturel. La présence d'un entresol n'est pas prise en compte dans le calcul.

Dans un cas favorable, le voile passe au dessus des bâtiments projetés, qui peuvent donc comporter les N1 niveaux prévus par le zonage au dessus du point de référence. Mais supposons enfin être dans un cas défavorable : le velum intersecte le dernier niveau des bâtiments, comme sur le schéma. Ceux-ci devront donc être ramenés à N1-1 niveaux. La règle du velum fait "perdre" un niveau.

Par contre, selon les nouvelles règles proposées par Brest Métropole, il suffit d'évaluer la différence du nombre de niveaux entre le côté haut et le côté bas de la construction. Cette différence est de 1, en raison de l'entresol. C'est donc bien conforme à l'exigence d'un niveau de différence maximum, et le futur PLU permet à l'immeuble de conserver ses N1 niveaux, et donc de "re-gagner" un niveau par rapport au PLU en vigueur.

Dans le tableau ci-dessous, évaluons l'accroissement de hauteur autorisé par la nouvelle règle du PLU, selon le nombre de niveaux autorisé par le zonage.

LÉGENDE :

N1 nombre de niveaux du projet autorisés par le zonage, côté haut de la construction.

N2 nombre de niveaux autorisés par la règle du velum (PLU actuel), dans le cas défavorable où le velum intersecte le dernier niveau du projet : il est égal à $N1 - 1$

N3 nombre de niveaux du projet, côté bas de la construction, prenant en compte l'entresol : il est égal à $N1+1$

Δ différence de niveaux entre côté haut et côté bas du projet $N3 - N1$: il est égal à 1.

N4 nombre de niveaux autorisés par le nouveau PLU, côté haut de la construction : il est égal à $N1$ si Δ ne dépasse pas 1. C'est toujours le cas donc $N4 = N1$

% augmentation de hauteur autorisée par le nouveau PLU par rapport au PLU actuel : $[(N4 - N2) / N2] \times 100$

Augmentation des droits à construire en hauteur

N1	N2	N3	Δ	N4	%
2	1	3	1	2	100 %
3	2	4	1	3	50 %
4	3	5	1	4	33 %
5	4	6	1	5	25 %
6	5	7	1	6	20 %
	PLU actuel			PLU modifié	

CONCLUSION :

Par rapport au PLU actuel, les augmentations de hauteur autorisées par le PLU modifié dépassent très largement les 20% autorisés dans le cadre d'une modification simplifiée du PLU, sauf si le bâtiment prévu figure dans un zonage autorisant 6 niveaux ou davantage.