

Le P.O.S. projet aujourd'hui, réalité demain

(Source : Ludres Expansion n°17, mai 1978)

Le 27 Janvier au soir, M. Choné, maire de Ludres, assisté des membres de la municipalité, présentait devant plus de 150 personnes rassemblées à la M.J.C., le projet de Plan d'Occupation des Sols (P.O.S.) qui règlera dans un avenir prochain les zones urbanisables et celles qui resteront à l'état naturel sur la commune de Ludres.

Etaient en outre présents : M. Delarue, directeur du G.E.P., représentant Monsieur le Directeur de l'Équipement; M. Leroy, directeur de l'agence d'urbanisme de l'agglomération nancéenne; MM. Donne et Bailly, chargés d'études de l'agence d'urbanisme; M Mervelet, chef des services Juridiques de la Chambre d'Agriculture de M.-et-M.; MM. Dandoy et Barbey, Ingénieurs chargés de l'étude du P.O.S. de Ludres. M. Choné, d'entrée, tint à les remercier de leur présence et de leur participation.

QU'EST-CE QU'UN P.O.S. ?

Les différentes personnalités présentes exposèrent tout d'abord ce qu'est un plan d'occupation des sols, ses raisons d'être, son mode de réalisation et les buts qu'il poursuit

Le P.O.S. permet:

- de définir avec clarté et certitude les droits attachés à chaque terre;
- de protéger les espaces naturels (agriculture, sites, paysages, forêts) ;
- de mieux organiser l'implantation et la desserte des constructions situées dans les zones urbaines ;
- de ménager les emplacements nécessaires aux équipements futurs.

Le pourquoi, ensuite: deux phénomènes connexes ont amené la loi du 30.12.1967, à engager les communes à mettre en place les P.O.S. ; tout d'abord le désir qui se manifestait de résider en périphérie des grandes villes et risquait d'entraîner un urbanisme anarchique, par ailleurs le fait que les propriétaires de parcelles risquaient d'être pénalisés si l'urbanisme n'était pas ordonné. Mais les premières victimes auraient été les municipalités tenues de fournir les équipements.

Passons sur les différentes étapes qui amenèrent la municipalité de Ludres en 1960 à maîtriser la construction pour éviter la détérioration de l'environnement par un saupoudrage anarchique de l'urbanisation.

A l'heure actuelle, la demande en logement étant pratiquement satisfaite, Il est possible d'envisager, à l'inverse de ce qui se produisait en période d'après-guerre, plus la qualité du logement que sa quantité et de pourvoir à son confort d'une part, en maîtrisant la voirie, d'autre part en harmonisant au mieux le rural et l'urbain. Il s'agit de sauvegarder non les friches (qui entraînent une dégradation des sols), mais la nature et le cadre naturel. Et cela, tout en préservant aussi l'équité tant envers les propriétaires des terrains qu'envers les habitants.

UN MONTAGE AUDIO-VISUEL:

C'est à un montage audio-visuel que M. Delarue eut recours pour rendre plus accessible l'exposé des points théoriques. Après le « Pourquoi » des P.O.S., Il envisage les façons de concevoir un P.O.S. et les différentes solutions envisageables pour d'une part, protéger au maximum l'environnement, et d'autre part répartir de la façon la plus équitable possible le C.O.S. (coefficient d'occupation des sols) c'est-à-dire le rapport entre la surface de plancher développée d'une maison et la surface du terrain.

Le montage permet aussi de montrer en quoi le P.O.S. est en même temps un plan et un règlement, comment sont délimitées sur le territoire les zones à urbaniser et les zones à protéger, comment, enfin, il détermine la vocation des sols.

Mais le P.O.S. règle aussi, de ce fait, la délimitation des voiries et des équipements en concertation avec les communes voisines. Il entre de ce fait dans un schéma plus général: le S.S.A.U. et le S.D.A.U (schéma de secteur d'aménagement et d'urbanisme et schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme) ; il fixe le coefficient d'occupation des sols et protège impérativement les espaces verts ; il détermine les zones U, immédiatement urbanisables, les zones N.A. qui ne sont constructibles que si les constructeurs financent les équipements et les zones N.C. qui déterminent les zones de richesse économique agricoles et naturelles à protéger et les zones N.D. qui sauvegardent les sites à conserver.

ET LES COTEAUX...

Pour les habitants de Ludres, et surtout pour ceux du « Vieux Ludres », l'une des préoccupations, et même l'un des sujets de crainte, sont bien sûr les coteaux.

Ils présentent un site particulier et exceptionnel au sud de Nancy. Mais par l'état d'abandon de nombreux jardins et vergers, la friche gagne du terrain et le site se dégrade, il convient donc de rechercher une symbiose entre zones d'habitation et zones de verdure tout en évitant le mitage. Celui-ci coûte en effet très cher aux collectivités locales sans apporter de confort aux habitants et dégrade le paysage. Le maintien total en espaces verts coûte également très cher à la collectivité et devient insupportable pour les contribuables.

Quelques îlots de maisons reliés entre eux permettraient de renforcer le noyau du village ancien, ils dégageraient des espaces verts dans les secteurs les plus accidentés et les plus frappants à la vue depuis le bas; Ils allégeraient par leurs présences les charges d'équipements du secteur. Le schéma de secteur du sud de Nancy a prévu une capacité d'accueil de 1 800 logements. Celle-ci a déjà été réduite à 1 500, mais en tout état de cause, il semble que l'équilibre financier et l'équilibre entre habitat et espaces verts seraient rompus au-dessous de 1 200 logements.

Ce minimum de 1 200 logements pourrait être imparti sur des secteurs qui, par leur faible pente, agressent le moins la vue.

Afin qu'aucun propriétaire ne soit lésé ou favorisé le groupe de travail du P.O.S. a recherché l'équité et c'est ainsi qu'il souhaite réaliser un transfert de C.O.S. (coefficient d'occupation des sols, ou droits de construire)

Un C.O.S. faible serait attribué sur l'ensemble de la zone émettrice de 120 ha environ et l'on ne pourrait construire que dans certains secteurs à l'intérieur de cette zone en imposant une densité minimum. Les constructeurs seraient donc contraints de racheter du C.O.S. à des propriétaires qui ne pourraient construire sur leur terrain.

Mais le législateur n'a pu encore préciser ce cas de figure. Il permet le transfert de C.O.S. pour implanter des constructions indispensables dans des zones à protéger et inconstructibles, par définition en zone N.D. Dans ces zones, le C.O.S est très faible et ne nous permettrait que l'implantation de 600 logements. Nous recherchons au contraire à préserver un maximum d'espaces verts à conserver dans des zones urbanisables, c'est-à-dire en zone N.A.

Une demande est faite dans ce sens auprès de la D.A.F.U. (Direction d'Aménagement Foncier et d'Urbanisme). Nous espérons pouvoir être entendus comme la première fois en 1972 où nous avons demandé la possibilité de construire dans les zones N.A sous conditions et sans révision du P.O.S., ce que n'avait pas prévu la loi. Nous avons obtenu une réponse favorable au bout de 18 mois et ce système est aujourd'hui généralisé dans tous les P.O.S.

UNE EXPERIENCE UNIQUE EN FRANCE

M. Choné tenait, à la fin de cet exposé théorique, à souligner les trois intentions majeures qui avaient présidé à l'élaboration de ce P.O.S. La première c'était d'apporter aux propriétaires de terrain l'assurance d'une équité absolue entre eux.

La seconde, la volonté de défendre les intérêts de la commune: il s'agissait de faire en sorte que les charges d'équipements ne soient pas supportées par la commune, c'est-à-

dire qu'elles n'incombent pas aux contribuables. Comment, en effet, ne serait-il pas anormal qu'un habitant de H.L.M. par exemple ait à sa charge la valorisation d'un terrain et d'une habitation qui ne lui appartiendrait pas ? C'est cette injustice flagrante qui est rejetée.

La troisième enfin, c'est la volonté de maîtriser l'urbanisme de façon qu'il s'intègre au site tout en apportant la sécurité aux habitants (sur le plan de la fluidité de la circulation par exemple). La municipalité a en cela un rôle supplémentaire celui de défendre à l'avance les intérêts des futurs habitants, et de répondre à leurs aspirations. Ceux-ci ne peuvent en effet se prononcer au moment de la conception de l'urbanisme puisqu'ils sont absents et ne sont pas encore connus.

Ces trois directions et en particulier la mise en place du partage : des C.O.S. revêtent un intérêt tout à fait particulier puisque c'est une expérience qui pourra être reprise non seulement sur l'agglomération nancéenne, mais à l'échelon national. Une expérience qui, de ce fait, aura toute chance de se généraliser selon les résultats obtenus.

LES PREOCCUPATIONS DES HABITANTS

Une fois terminé ce long exposé théorique, la parole fut donnée aux habitants de Ludres, présents à la réunion. Et malgré l'heure tardive, ils ne manquèrent pas de poser de nombreuses questions soit en rapport direct avec le thème du P.O.S. soit, en élargissant les perspectives, avec la vie générale de la commune; équipements, environnement, voirie, secteurs vitaux de l'agglomération.

En relation directe avec le P.O.S. on demanda tout d'abord comment seraient rassemblées les terres morcelées. A quoi il fut répondu que chaque propriétaire de terrain aurait l'impossibilité de tirer le même avantage au mètre carré de son terrain, qu'il soit constructible ou non, et cela par le jeu du transfert de C.O.S.

Autre souci, celui de la plus-value : Les propriétaires de terrain devront la payer? La plus-value, répond M. Choné, est un phénomène normal comme tout impôt sur les revenus. Ce qui apparaît par contre anormal, c'est que cette plus-value revienne à l'Etat et non aux communes chargées des équipements généraux.

Puis la perspective s'élargissait avec le devenir de Ludres et de son centre. En particulier sur le plan des équipements. Ils sont reconnus comme nécessaires. Reste le problème de leur localisation: tout sera fait pour que le « vieux » Ludres soit respecté. Une évidence s'impose néanmoins: c'est que ces équipements devront forcément s'implanter dans les espaces existants. Quant à l'animation du village, elle risque d'être compromise par l'évolution de l'agglomération sauf si l'on arrive à implanter des commerces divers, de type quasi artisanal. Pour ce faire, la commune s'est engagée à reconstruire le centre du village pour pouvoir louer des locaux à des commerçants et leur permettre de s'installer. Il va de soi cependant que les activités de ces commerçants seront complémentaires de celles qui prendront place dans le centre commercial qui doit s'implanter au cours de l'année sur Ludres-Sud afin de satisfaire les besoins de la population.

Autre besoin que celui des écoles et du C.E.S. En ce qui concerne ce dernier, il est évident que la solution actuelle est loin d'être satisfaisante : le déplacement des enfants vers Neuves-Maisons est long, onéreux et peu commode. C'est le district urbain qui a, à présent, compétence en matière scolaire. Or actuellement le coefficient maximum de remplissage des C.E.S. de Neuves-Maisons n'est pas atteint, ce qui interdit actuellement d'envisager la construction d'un C.E.S. sur Ludres. En revanche, si la Z.A.C. Chaudeau et les coteaux se construisent, la programmation sera alors obligatoire pour les écoles primaires et secondaires. Cette programmation sur Ludres a d'ores et déjà été demandée et obtenue. Reste à remplir les conditions qui ne sont pas actuellement réunies.

Quant aux projets d'école primaire à Ludres-Centre et d'école maternelle à Ludres-Sud, la notification de subvention n'a pas encore été faite à la commune malgré les nombreuses démarches. L'Etat s'était pourtant engagé dans l'échéancier et le bilan prévisionnels de la Z.A.C. en 1971. Aujourd'hui il nous a même interdit de démarrer les travaux et de laisser

pré financer par la commune les deux programmes après nous avoir obligés à choisir des architectes et à présenter les plans en l'espace de deux mois! (*)

LES VOIES... ROUTE DE MESSEIN

La voie apparaissait ensuite comme un autre souci. En particulier la route qui relie Ludres à Messein, dont l'état est déplorable. Il se trouve malheureusement que cette route est à cheval sur deux territoires et que la partie vraiment endommagée se situe sur le territoire de la commune de Messein. Des démarches sont entreprises pour faire classer cette route comme voie départementale. Si les habitants de Ludres l'empruntent quotidiennement pour se rendre à Neuves- Maisons, les habitants de Messein sont aussi concernés par cette voie pour atteindre la R.N. 57.

SORTIE SUR R.N. 57

Autre sortie de Ludres qui pose des problèmes: celle qui ouvre Sur la R.N. 57. Chaque matin, les usagers de Ludres font une queue interminable en cet endroit et ne peuvent traverser qu'au péril de leur vie: ce n'est pas un vain mot. Or qu'en est-il comme solution?

En 1970, un échangeur était prévu sur la commune de Ludres à la hauteur de la Zone Industrielle sur la R.N. 57. Le financement s'élevait à 2 700 000 F et était incorporé dans le bilan de la future Z.A.C. Ludres- Chaudeau. La direction départementale de l'équipement n'avait pas accepté ce projet et avait prévu la réalisation d'un échangeur à la hauteur des baraques de Ludres entre le B 33 et la R.N. 57 et ne pouvait desservir en aucune façon la commune de Ludres, il n'y avait pas d'accès prévu pour les habitants de Ludres, c'était un comble! Cet échangeur devait être financé par le Département.

Après de multiples démarches auprès des élus du Conseil Général, ceux-ci ont demandé à la D.D.E. de le déplacer pour ne réaliser qu'un seul échangeur comme prévu par la municipalité et qui servirait aussi aux Ludréens.

La D.D.E. a ensuite imposé une conception technique différente et dont le coût s'élevait à quelque ... 110 millions.

Le conseil général avait accepté de prendre en charge 57 millions et la commune 53 millions à prendre en compte dans le bilan de la future Z.A.C Chaudeau.

En 1976, l'autoroute B 33 a enfin vu le jour à la sortie sud de Nancy et c'est ainsi que nous avons proposé à l'équipement de réaliser l'échangeur sur l'autoroute et non plus sur la R.N. 57. Cette solution permettrait d'engager une nouvelle tranche de travaux pour faire aboutir l'autoroute au moins jusqu'à la zone industrielle et au raccordement sur la R.N. 57 à la hauteur du lieu dit « Le Mauvais Lieu ».

Cette proposition a été acceptée par le conseil général et la commune. C'est ainsi que les travaux ont été mis en chantier en 1977 sur Ludres et que l'accès depuis la zone Industrielle sera terminé à la fin de l'année 1978.

La Z.A.C. de Ludres-Chaudeau n'étant pas encore autorisée, il a donc fallu assurer le préfinancement de ces 53 millions. La commune de Ludres ayant perdu compétence en matière d'urbanisme depuis novembre 1974, c'est le district urbain qui a dû avancer les fonds.

ET LES ZONES DE LOISIRS

La zone de loisirs sera aménagée sur le plateau de Ludres au fur et à mesure de l'accroissement de la population. Seuls seront autorisées les constructions liées aux activités sportives.

Quant aux transports pour y accéder, Il est impossible de les envisager en collectifs pour l'instant. Si l'achat d'un bus était éventuellement envisageable, l'utilisation ne serait qu'occasionnelle et le salaire d'un chauffeur s'élevant à plus de 60% des charges de transports ne pourrait être actuellement pris en charge par les finances communales... C'est-à-dire les contribuables.