

# **Contribution à l'enquête publique sur la ZAC Aragon**

## ***Février 2017***

### **par Alain Lipietz**

Monsieur le Commissaire enquêteur,

Je vous écris en tant que président du Groupe municipal « L'Avenir à Villejuif », et membre de l'Association des Habitants et Riverains de la Zac Aragon. Par ailleurs Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, je connais bien la problématique des Zac, dont j'ai soutenu le principe il y a 45 ans lors de mon passage à la Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme du Ministère du Logement, avant de constater leurs dérives.

Le cas présent, exemplaire, sera, je l'espère, l'occasion de donner un coup d'arrêt à ces dérives.

#### **1. Le principe des ZAC**

À son origine, l'idée de Zone d'aménagement concertée semble présenter bien des avantages.

- Elle est « concertée », fondamentalement, entre les aménageurs-promoteurs et une collectivité. Des lois successives ont tenté d'élargir la concertation aux habitants eux-mêmes, avec avis d'experts indépendants.
- Elle place l'aménagement d'un quartier sous une autorité unique qui, en échange de l'« utilité publique » du projet, obtient un droit dérogatoire au principe de propriété : le droit d'expropriation.
- Cette utilité publique se matérialise notamment par le financement d'un certain nombre d'équipements publics, outre le système de voiries et réseaux divers secondaires que financerait de toute façon un promoteur dans une opération de quelque envergure.

La ZAC Aragon a été créée par la précédente municipalité. L'enquête publique a rendu un avis favorable début 2014, avec d'importantes réserves. Toutefois la Zac était si mal concertée avec la population qu'elle a provoqué une révolte générale des riverains, qui n'a pas peu contribué au changement de municipalité en Avril 2014.

La nouvelle majorité a, d'une part, laissé forclure la possibilité ainsi ouverte de déclaration d'utilité publique, et d'autre part négocié avec l'aménageur (la Sadev) et un promoteur unique un nouveau plan de la ZAC qui satisfait globalement la plupart des riverains.

La question qui nous est donc aujourd'hui posée, et uniquement celle-là, est la suivante : l'utilité publique proclamée justifie-t-elle la DUP, c'est à dire le droit d'expropriation accordé à l'aménageur ?

Or, pour les habitants des rares pavillons se trouvant dans la Zone, il a été proposé tant par la municipalité que par le promoteur (mais pas par l'aménageur) un processus de « co-

construction » de la mutation de leur terrain qui ne se limitait pas à une simple négociation sur le prix de leur éventuel rachat à l'amiable :

[https://www.ville-villejuif.fr/zac\\_aragon\\_un\\_projet\\_concerte\\_equilibre\\_et\\_integre.html](https://www.ville-villejuif.fr/zac_aragon_un_projet_concerte_equilibre_et_integre.html)

La demande de DUP vise donc simplement à faire pression sur quelques propriétaires jugés « récalcitrants » par la mairie ou la Sadev, concentrés dans un petit triangle entre la rue de la Commune, le Bd Maxime Gorki (la Nationale 7) et l'avenue Louis Aragon. Ce qu'on appelle « un marteau-pilon pour tuer une mouche ».

D'ailleurs, lors de la réunion publique de présentation de la première phase du projet, le représentant du promoteur a bien précisé qu'il ne souhaitait nullement procéder par voie d'expropriation, mais « laisser tout son temps au temps » :

<http://www.laveniravillejuif.fr/spip.php?article562>

Il rejoignait en cela l'une des réserves des conclusions de l'enquête publique de février 2014, qui appelait à « *privilégier les accords à l'amiable* » :

[https://www.ville-villejuif.fr/les\\_projets\\_d\\_aménagement.html](https://www.ville-villejuif.fr/les_projets_d_aménagement.html)

## **2. L'absence d'utilité publique : les objectifs proclamés**

Si l'accord entre l'aménageur et le promoteur est globalement un bon accord, il n'a clairement aucune dimension d'utilité publique justifiant une dérogation au droit de propriété. Quelles sont en effet les justifications officielles d'une « utilité publique » pour cette ZAC?

*a. « Maintenir et développer la vocation économique du site, par la réalisation d'une opération d'activité à dominante tertiaire. »*

Hélas, ce ne sera pas le cas : il y aura moins d'emplois qu'auparavant, du fait de la disparition du pôle EDF, principale « pièce » de cette ZAC. La saturation actuelle du marché de bureaux oblige la Sadev elle-même, sur toutes les ZAC qu'elle propose, à diminuer la part de bureaux au profit des logements, dont le besoin prioritaire en Ile de France est unanimement reconnu et d'ailleurs rendu obligatoire sur cette zone par une « pastille rouge » du SDRIF.

Du reste, des opérations de bureau de ce type ne font que déplacer des « grands comptes » (idéalement : des entreprises du CAC 40) à l'intérieur de l'Ile de France, pour le grand déplaisir des employés en place parfois contraints de ce fait à la démission, comme on en a eu l'expérience à avec LCL à Villejuif.

Une solution alternative et vraiment créatrice d'emplois aurait été possible : la mise en place d'hôtels d'entreprises, notamment pour les PME « start-up ». La crise financière de Villejuif ne l'a pas permis. En revanche, l'un des ménages propriétaires potentiellement visés par l'expropriation a justement en cours un projet de fondation d'école de langue dans son pavillon, projet validé par une décision de justice récente.

En réalité, la ZAC n'est que le collage d'un archipel discontinu et biscornu de terrains déjà disponibles le long de la Nationale 7 et voué à des opérations de promotion ordinaires, principalement de logements, étouffant le développement économique sur initiative locale, « endogène ».

*b. « Répondre, pour partie, à la demande de logements diversifiés par un ou plusieurs programmes de logements bien insérés dans le tissu pavillonnaire et collectif environnant et qui assureront la transition entre la partie activités tertiaires et les quartiers pavillonnaires et collectifs limitrophes. »*

Cette diversification s'est faite jusqu'ici spontanément mais anarchiquement, comme en témoigne toute la partie nord de la Nationale 7. Les règles d'urbanisme du PLU voté en 2015 régulent cette « transition » par un épandage réglé du gabarit des constructions : nul besoin de ZAC, encore moins de DUP.

Quant à la diversification sociale des logements eux-mêmes, le projet actuel suscite des inquiétudes. Le PLU actuel impose, à la fois globalement pour les constructions neuves, et localement pour un programme de cette dimension, 25% de logements sociaux au sens de la loi PRU. Les logements en accession sociale à la propriété (qui certes concourent très utilement à la diversification visée) n'en font pas partie. Le projet de ZAC ici proposé ne prévoit aucun logement social au sens de la loi SRU.

Lors de l'élaboration du PLU, la Sadev avait obtenu de mitiger cette obligation par la formule plus vague : « contribue à l'objectif de 25 % ». Ici la contribution est nulle, ce qui obligera, injustement, les autres opérations hors-ZAC à dépasser cet objectif.

*c. « Réaliser une opération d'aménagement exemplaire en matière environnementale, notamment dans le domaine des économies d'énergie et de la ressource en eau (bâtiment basse consommation). »*

Les premiers programmes présentés n'affichent rien d'exceptionnel par rapport aux normes actuelles, et n'ont d'ailleurs pas recherché le label d'écoquartier. Contrairement aux nouveaux immeubles à l'Ouest de la Nationale 7, ils n'auront pas accès au chauffage par géothermie de la Semach, et rien n'indique des démarches en ce sens vers le réseau de géothermie de Ivry – Vitry.

*d. « Assurer la requalification de la RD7 et sa façade, par l'aménagement des espaces publics existants et la création de liaisons piétonnières douces et paysagères favorisant notamment l'accessibilité des personnes à mobilité réduite, depuis le pôle d'échanges Louis Aragon, et renforcer ainsi les qualités urbaines du site par des liaisons traversantes et sécurisées. »*

Excellentes idées pour un aménageur et un promoteur unique, dont on serait inquiet qu'elles ne figurent pas dans un programme de cette taille. Non seulement cela n'a rien d'utilité publique particulière (mais de pure sagesse commerciale), mais cela ne nécessite nullement l'expropriation des quelques pavillons visés par la DUP.

En ce qui concerne la requalification de la Nationale 7 : la DUP ne concernerait aujourd'hui qu'un pavillon et l'hôtel France-Hôtel, immeuble de belle facture, qui négocierait fermement sur le prix de leur départ. Va-t-on adopter une DUP pour faire baisser les prix ?

En particulier, la placette prévue sur les plans au carrefour Aragon occupe un espace déjà propriété de la Sadev.

Enfin, en fait de « renforcer les qualités urbaines des liaisons traversantes », celle qui existe actuellement, la rue de la Commune, est supprimée et non remplacée.

*e. « Restructurer le linéaire commercial aux abords de la RD7, et les linéaires avenue de Stalingrad et avenue Louis Aragon autour du pôle Aragon. »*

S'agissant de la Nationale 7, ces mesures sont déjà prévues au PLU pour toutes les nouvelles constructions.

S'agissant de l'avenue Louis Aragon, un vaste pôle commercial est prévu dans l'enceinte de la future station de correspondance entre les lignes M7 et M15. La priorité pour Villejuif est désormais de protéger ses actuels commerces de centre-ville contre l'excès de nouveaux commerces le long de la Nationale 7 (où le stationnement sera encore plus impossible qu'au centre-ville, sauf à sacrifier la piste cyclable).

*f. « Rendre visible le renouvellement urbain sur les rives de la RD7 dans la partie sud du boulevard Maxime Gorki. »*

Cet argument était déjà la risée générale lors de la première enquête publique de ZAC en 2013. La Sadev demande en somme de raser tout ce qui entoure ses magnifiques créations architecturales afin de les « rendre visibles » ? Cette coquetterie peut s'entendre, elle ne dispense pas de reconnaître la valeur de l'article 17 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen : « *La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.* »

Pour conclure : aucun de ces arguments ne justifie la Déclaration d'Utilité Publique et les expropriations.

### **3. L'absence d'utilité publique : les objectifs traditionnels**

a. On l'a dit : la ZAC est une procédure « concertée », par laquelle *la collectivité locale fait financer par l'aménageur une partie des équipements publics correspondant aux besoins des usagers nouvellement « créés »*, en échange de la prérogative de puissance publique exorbitante des droits fondamentaux que constitue le droit d'expropriation.

Quels sont les équipements publics que la Sadev prend en charge ? Rien, si ce n'est le système de « cheminements doux » et réseaux divers internes à l'opération elle-même, que prendrait en charge toute opération de promotion immobilière strictement commerciale de même taille. Aucun équipement collectif public nouveau n'est prévu : ni mairie annexe, ni espace culturel, ni maison des associations, ni poste, ni crèche. Rien.

La seule contribution est un fonds de concours de 1,2 millions d'euros à l'édification de la nouvelle école dite des Réservoirs, en dehors de la ZAC mais à proximité. Soit un vingtième du coût estimé de cette école.

Or, depuis la nouvelle majorité, la ville de Villejuif pratique la méthode des « Projets Urbains Partenariaux » pour faire financer les écoles par les opérations de promotion importantes. Sur

le Bd Maxime Gorki (Nationale 7), la contribution PUP par logement imposée aux opérations récentes est toujours supérieure à 4000 euros par logement. Retenons ce montant. Logiquement, les PUP sur les 700 logements de la ZAC Aragon devraient rapporter à la Ville 2,8 millions d'euro !

La ZAC apparaît ainsi deux fois moins contributive aux charges qu'elle entraîne pour la Ville que ce que les autres promoteurs ont à payer quand ils opèrent au coup par coup sur la même zone, mais en dehors du périmètre de la ZAC.

En somme, en échange d'une **réduction** de sa contribution aux dépenses qu'elle crée pour la ville, avantage indu, la Sadev obtiendrait un droit d'expropriation que rien ne justifie ! Ce qui est l'exact contraire de « l'esprit de la ZAC » évoqué en introduction.

b. Une autre justification traditionnellement donnée au droit d'expropriation accordé par la procédure de ZAC à l'aménageur est *la possibilité de restructurer tout un quartier sans laisser quelques parcelles en briser la logique urbaine.*

Or un simple coup d'œil sur la carte montre de quoi il s'agit ici. À un gros morceau d'un seul tenant (le terrain EDF) a été rattaché un chapelet discontinu de terrains préalablement achetés le long de la Nationale 7. Le périmètre biscornu de la ZAC a laissé soigneusement de côté certains pavillons de citoyens bien placés au moment du tracé des limites de la ZAC.

Mettre à l'écart de la zone les quelques pavillons restant « expropriables », et qui sont concentrés dans un minuscule triangle, ne ferait que rajouter un détail à un périmètre déjà biscornu. Il n'en coûterait rien, par définition, à l'aménageur, même pas une perte d'effet d'échelle dans le financement d'équipements publics inexistantes, mais seulement une perte de profits qu'il pourrait anticiper en expropriant, pour une opération de promotion immobilière privée, de simples citoyens qui ont là, depuis longtemps, leur projet de fin de vie ou de création d'emplois.

Rien là qui n'ait la moindre utilité publique justifiant l'expropriation. Il s'agit d'une opération d'intérêt privé impliquant un juste partage à l'amiable de la plus-value foncière entre l'aménageur et les actuels habitants.

\*\*\*

Pour toutes ces raisons, Monsieur le Commissaire, vous ne déclarerez pas l'Utilité publique pour cette opération d'intérêt strictement privé. Vous mettrez ainsi un coup d'arrêt à un dérive de la notion de ZAC vers un abus de pouvoir dérogatoire à l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme, au nom d'une Utilité publique abusivement proclamée.

Je vous suggère en revanche de reconnaître que l'équilibre général de cette opération immobilière a été finalement plutôt bien concerté avec la majorité des riverains, mais vous recommanderez une vigilance particulière pour le respect des stipulations de mixité sociale inscrite au PLU, notamment de la règle des 25 % de logements sociaux au sens de la loi SRU.

## Annexe

### Défauts de publicité sur l'enquête publique Zac-Aragon

L'affichage a été parcimonieux. Néanmoins les personnes fréquentant la mairie ont pu voir deux grosses affiches à l'entrée du service urbanisme, c'est ainsi que j'ai été prévenu. J'ai pu contrôler que ces affiches ne se trouvaient pas sur les panneaux d'affichage officiel de la Ville. Exemple, le plus près de chez moi, panneau du marché Delaune :



L'annonce n'était pas non plus en première page du site de la Ville. En utilisant le moteur de recherche, Natalie Gandais, présidente de l'Avenir à Villejuif, a fini, le 20 février, par trouver une page d'annonce des dates de présence du Commissaire enquêteur, qui fonctionnait à cette date : [https://www.ville-villejuif.fr/enquete\\_publique\\_zac\\_aragon.html](https://www.ville-villejuif.fr/enquete_publique_zac_aragon.html). Toutefois lorsque le 23 février (veille de la clôture) j'ai voulu en chercher les horaires, j'ai constaté que cette page était déjà retirée :

