



ASPONA

ASSOCIATION POUR LA SAUVEGARDE DE LA NATURE ET DES SITES
DE ROQUEBRUNE CAP-MARTIN MENTON ET ENVIRONS

B.P. 17 – 06501 MENTON CEDEX

AGRÉE N° SIREN 401 480 827 N° SIRET 401 480 827 000 13

M. Jean-Claude GUIBAL
Mairie de Menton
17, rue de la République
BP 69
06502 - MENTON Cedex

Menton, le 11 mars 2019

Objet : Consultation sur la première modification du PLU de Menton

Monsieur le Maire,

Par courrier du 13 février dernier, vous m'avez transmis le dossier relatif à la première modification du Plan Local d'Urbanisme de Menton.

En ma qualité de Présidente, j'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint les observations et requêtes de l'ASPONA sur ce projet.

Veuillez agréer, Monsieur le Maire, l'assurance de ma considération distinguée.

Nadine Niel, Présidente

11/3/2019

OBSERVATIONS ET REQUETES DE L'ASPONA
SUR LE PROJET DE 1^{ère} MODIFICATION DU PLU DE MENTON

Observations préliminaires :

L'ASPONA regrette que la municipalité de Menton ait lancé la première modification du PLU le jour même où celui-ci était approuvé, au terme d'une longue procédure de 5 ans et sachant que le précédent document d'urbanisme (POS) datait de plusieurs décennies. Cette procédure intervient alors que le PADD du SCOT de la CARF, le SRADDET de la région Sud-Provence-Alpes-Côte d'Azur et le Document stratégique de façade pour la Méditerranée sont en phase finale d'approbation et que, selon toute vraisemblance, le PLU devra être modifié pour le mettre en conformité avec plusieurs dispositions contenues dans ces documents. Il est également à noter que la municipalité vient de lancer une deuxième modification du PLU, par arrêté du 31 janvier 2019. Ces modifications interviennent alors que la portée de celles déjà introduites en matière de développement de l'urbanisation notamment en raison du remplacement des coefficients d'occupation des sols par les coefficients d'emprise au sol¹ n'est pas appréhendée.

Afin d'éviter un surcroît de procédures administratives et de dépenses publiques, **l'ASPONA suggère de renoncer à cette modification afin de la fusionner avec la 2^{nde}, voire la 3^{ème}, qui devrait intervenir dans les prochains mois.** Néanmoins, comme cette option raisonnable a peu de chances d'être retenue, chacune des propositions soumises par la commune de Menton est analysée ci-dessous.

1 – Evolutions apportées au PLU – Secteur Rosmarino

La valeur patrimoniale de la propriété Rosmarino, ancienne villa caractéristique de l'architecture de villégiature mentonnaise, est reconnue de très longue date et son Jardin historique a été répertorié dans la photothèque *Patrimages* des Monuments historiques en 1994.



Photos prises par Jean Marx en 1994 (Photothèque Patrimages – DRAC PACA)

¹ Ainsi, alors qu'un COS de 0,12, un terrain de 1000 m² permettait de disposer de 120 m² de surface constructible; avec un coefficient d'emprise au sol de 30% cette surface est portée à 300m² (600m² pour deux niveaux d'habitation, etc.)

Il est donc fallacieux d'affirmer dans la note de présentation que les 9 éléments patrimoniaux du jardin ont été « découverts » seulement récemment, à l'issue d'une opération de défrichage. La propriété s'inscrit dans le grand paysage de la corniche de Garavan au pied d'une grande falaise et dans un corridor semi-ouvert s'ajoutant aux continuités agricoles et forestières des Granges St Paul et débouchant comme le vallon des Cuses – le seul vallon non aménagé de Menton – directement sur la mer.

L'absence d'occupation du site depuis 50 ans ou davantage en a fait un biotope exceptionnel dans lequel le canal d'irrigation et les multiples bassins alimentés par le canal des Cuzes abritent une faune abondante qu'il importe de pouvoir inventorier avant tout aménagement pour permettre l'établissement de mesures d'évitement, de réduction et de compensation adéquates.

L'emprise au sol du nouveau projet constitué par le complexe hôtelier, la conciergerie et les logements dépasse 25% de la surface totale du domaine ; le polygone d'emprise est bien plus conséquent et surtout plus compact que celui du projet figurant dans le PLU adopté l'an dernier (moins de 20% de la superficie totale). Ce taux était déjà supérieur à celui autorisé pour les parcelles environnantes, classées en zone UBd (emprise maximale de 15%) et en zone A ou Ap à vocation agricole (emprise maximale de 50m²).

La nouvelle disposition projetée de l'immeuble d'habitation de trois niveaux et un sous-sol constituera une barrière infranchissable pour l'écoulement des eaux pluviales, leur absorption augmentant ainsi l'artificialisation de la partie du jardin située en contrebas.

Comparée à la surface de la villa d'origine (environ 5% de la surface totale du domaine) attestée par la ruine encore présente sur le site, l'emprise au sol envisagée est 5 fois plus importante. Et si l'on ajoute les fabriques du jardin historique (cloître, belvédère, bassins, escaliers, etc.), il est peu probable que le taux de végétalisation en pleine terre fixé à 70% pour la zone soit respecté. Une réduction d'emprise est d'autant plus nécessaire que le projet de bâti ne respecte pas la distance d'éloignement réglementaire avec la propriété située à l'ouest.

Pour toutes ces raisons, **l'ASPONA estime que la proposition ne peut être acceptée en l'état. Elle demande la réalisation d'un inventaire faunistique préalable et une diminution de l'emprise de l'immeuble d'habitation**, ce d'autant que l'on ne dispose d'aucune garantie s'agissant de la pérennisation à long terme de l'exploitation de la résidence hôtelière, principal objet de l'aménagement.

2 – Evolutions apportées au règlement du PLU

L'ASPONA estime problématique que les services municipaux proposent **plusieurs modifications du Règlement, identiques pour toutes les zones urbaines, sans vérifier leur pertinence et/ou sans les proportionner aux sites et quartiers concernés**. Cette démarche tend à priver de signification la stratégie urbanistique qui a guidé le PLU et à discréditer le plan de zonage. Il n'y a en effet rien de commun entre une zone urbaine UA de centre-ville dense, une zone IAU destinée à accueillir un nouveau quartier avec plusieurs centaines de logements et les deux zones UT, dont la vocation touristique ne doit pas faire oublier qu'elles se situent en crête de colline face à la mer, bénéficient à ce titre d'une protection départementale, et sont entourées de parcelles classées en UC ou NP.

Point 2 – Lexique

L'ASPONA est opposée à la modification consistant à exclure les sous-sols dans le calcul de l'emprise au sol.

Cet avis négatif se fonde sur l'augmentation substantielle des surfaces constructibles permise déjà par le PLU, du fait du remplacement du COS par le CES (voir page 1), et sur une double argumentation convergente, correspondant aux différents types de zones concernées :

- Dans les zones UA et UB (urbaines denses de centre-ville et moins denses le long des grands boulevards) et les zones d'urbanisation IIAUz et IAU, les sous-sols des constructions sont vraisemblablement destinés à des parkings, qui seront commercialisés, et doivent être considérés comme des constructions en tant que telles. Ceci est d'autant plus le cas pour les zones UB, que chacune des sous-zones est affectée d'un pourcentage d'emprise au sol (variant de 50% à 15% de l'unité foncière) et d'un coefficient de végétalisation (variant de 30% à 70%) avec un pourcentage en pleine terre (variant de 20% à 70%), correspondant à une analyse fine de la topographie et de l'éloignement du centre-ville. La planification urbaine telle qu'elle ressort du plan de zonage du PLU, au terme de plusieurs années de réflexion et de concertation, ne peut être diluée, voire annihilée par une disposition générale de ce type.
- Dans les zones UC d'habitat pavillonnaire de moyenne et faible densité (caractérisées par un coefficient de végétalisation de 65% dont 50% en pleine terre), la topographie est en général compliquée, avec des terrains en forte pente. De ce fait, la plupart des constructions sont édifiées avec un sous-sol partiel, qui peut atteindre une hauteur supérieure à un étage. Or l'expérience (des photos prises récemment dans les vallées du Careï et du Borrigo peuvent l'attester) montre que ces sous-sols, étant parfaitement accessibles, sont systématiquement cloisonnés et fermés au bout de quelques mois par leurs propriétaires. Ils finissent par être transformés en logements, après quelques années. Exclure les sous-sols du calcul de l'emprise au sol conduirait à ouvrir insidieusement des droits à construire nettement supérieurs à ceux prévus par le PLU et à accroître substantiellement l'artificialisation.

Point 3 – Article 6 des zones urbaines

L'ASPONA n'est pas favorable à ce que les CINASPIC (constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif) soient exclues des règles d'implantation de manière indifférenciée pour toutes les zones urbaines, sauf la zone UM (Rosmarino, Hanbury et Sœurs Munet) – comme cela est proposé.

En effet, le règlement du PLU a associé à chacune des zones UA (UAa et UAb), UB, UC, UE, UF, UP, UPI, UT et UZ des règles spécifiques d'implantation correspondant à une analyse fine des vocations des zones, en fonction de leur topographie et de leur éloignement du centre-ville. Dans la mesure où les CINASPIC peuvent être aussi bien des haltes garderies, des écoles, des résidences d'étudiants, des hôpitaux, des halls d'exposition, des consulats ou ambassades, des lieux de culte, des établissements sportifs ... une exclusion générale pour ces constructions n'est pas pertinente. Leur localisation doit être ciblée sur les seules zones urbaines susceptibles de les accueillir et où les règles d'alignement actuelles posent problème.

Point 4 – Article 8 des zones UA, UB et UC

Pas plus que pour l'article 6, l'ASPONA n'est favorable à la mention des CINASPIC (constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif) de manière horizontale et indifférenciée pour les 3 types de zones concernées.

Point 5 – Article 10 des zones UA, UB, UC et UM

Pas d'observation

Point 6 – Adaptation relative aux toitures des articles 11 des zones urbaines

Pas d'observation

Point 7 – Article 13 relatif aux espaces libres et plantations des zones UA, UB, UC, UT, UZ et IAU

L'ASPONA est fortement opposée à ce projet de modification qui favorisera l'étalement urbain, dégradera l'environnement sur la commune, contribuera au réchauffement climatique et qui contrevient aux engagements relatifs à la préservation de la biodiversité, à la réduction des émissions de gaz à effets de serre et à l'atténuation du changement climatique aux niveaux européen, national, régional (SRCAE, SRCE), départemental (Plan Climat-énergie, Green Deal 06) et au PADD du SCOT de la Riviera Française. La MRAE n'a vraisemblablement pas pris la mesure des incidences sur l'environnement des changements proposés ; c'est pourquoi l'ASPONA a introduit un recours gracieux lui demandant de revenir sur sa décision favorable.

En effet la **modification vise à supprimer pour l'ensemble des zones urbaines l'interdiction générale d'abattage des arbres existants**, sauf cas particulier sanitaire ou sécuritaire, pour lui substituer une disposition vague de maintien des plantations existantes ou de remplacement par des plantations équivalentes, en conservant seulement l'interdiction d'abattage pour les arbres remarquables. Dans le cas d'un remplacement, la dérogation quant à la distance imposée lorsque la présence du bâti ne le permet pas, est également supprimée.

La présentation introductive des modifications apportées est très claire : *« La rédaction actuelle de l'article 13 précise que les arbres abattus doivent avoir un état phytosanitaire le nécessitant. Cette règle s'avère contraindre trop fortement la constructibilité notamment lors des opérations de démolition - reconstruction. Or la ville de Menton ne dispose que d'une très faible réserve foncière ... [Cette modification] vise à faciliter dans les zones urbaines la densification ».*

Elle donne cependant une analyse très partielle de l'impact réel sur le territoire de la commune. S'appliquant à toutes les zones urbaines, la proposition de modification autoriserait, sans aucune limite, les promoteurs ou les propriétaires à abattre tous les arbres des zones UA (urbaines denses), UB (urbaines des vallées du Borrigo et du Careï), UC (habitat pavillonnaire de moyenne et faible densité), UT (2 unités touristiques en crête de colline, dont une oliveraie avec plus de 100 arbres bicentenaires mais non identifiés comme remarquables, sites inscrits et protégés dans le cadre départemental), UZ (activités économiques) et IAU (projet immobilier du haut du Careï).

Pour apprécier la portée réelle de la nouvelle protection environnementale envisagée, il convient de préciser que 37 arbres remarquables figurent dans l'inventaire des éléments remarquables annexé au PLU de Menton. 36 arbres sont situés dans des espaces publics (squares, ronds-points ...) ou accessibles au public (parkings de copropriétés, terrasses d'hôtels ou de restaurants ...) et un seul se trouve dans une propriété privée. Autrement dit, **la nouvelle formulation ne concerne qu'un seul arbre remarquable** ! D'autres jardins ou parcs mentonnais recèlent des arbres remarquables ; leur inscription dans l'inventaire, comme espaces remarquables, devrait théoriquement déjà les protéger.

Par ailleurs, la notion de « plantations » exclut toute la végétation arbustive composée de peuplements spontanés, qui constitue en zone collinaire un réservoir de biodiversité et une richesse paysagère bien identifiée par la Directive Territoriale d'Aménagement 06, dans son orientation visant à protéger les grands "paysages cadres" et maîtriser l'étalement urbain dans la bande côtière. En outre, la végétation endémique, qui caractérise la plupart des parcelles en zones UC de Menton, ressort des subraies méditerranéennes (à ne pas confondre avec les forêts / EBC) classées dans **la liste rouge 2018 de l'UICN-MNHN² comme des « écosystèmes menacés – vulnérables »**. On y trouve abondamment des essences, tels que l'olivier sauvage, le charme-houblon (ostryaies) et le chêne pubescent, dont les peuplements sont considérés comme « quasi-menacés » dans cette même liste.

3 – Evolutions apportées à la liste des emplacements réservés (voirie)

Point 8 – Mise à jour des références cadastrales

Pas d'observation

Point 9 – Création d'un emplacement réservé pour aménagement de voirie

Pas d'observation

4 – Evolutions apportées à la liste des emplacements réservés pour mixité sociale et au zonage du PLU

Point 10 – Mise à jour de la liste des emplacements réservés pour mixité sociale

Dans la mesure où la commune associe la modification de certaines règles de constructibilité (voir point 11) au besoin de densifier et de construire de nouveaux logements sociaux, l'ASPONA s'étonne que la décision d'augmenter de 25 à 35% la part des logements en accession libre sur la SMS n°12 ne soit pas justifiée, mais qu'elle soit présentée par une phrase sibylline « *il est envisagé* ».

L'ASPONA renouvelle le message porté dans le cadre des consultations sur le PLU de Menton et le PADD du SCOT de la CARF concernant l'absolue nécessité de prendre des mesures pour réduire la part des résidences secondaires dans le parc de logements. Avec 42% de résidences secondaires, la CARF – principalement du fait de ses communes littorales - détient un record national, puisque ce taux est en moyenne de 9,5% en France, 17,7% en région PACA et 24,7% dans les Alpes-Maritimes

² <https://uicn.fr/wp-content/uploads/2018/12/uicn-france-lre-forets-med.pdf>

(source : cartothèque CGET 2019). **L'ASPONA ne peut que désapprouver cette évolution, qui continue d'alimenter l'offre de résidences secondaires.**

La liste des emplacements réservés pour mixité sociale (tableau) présentée au point 11 est d'ailleurs incomplète pour la SMS 12 car, dans la répartition entre catégories de logements, elle ne fait pas apparaître sur quelle catégorie a porté la réduction de 10% pour permettre d'atteindre 35% en accession libre. Il serait fâcheux que ce soit au détriment des LLS.

Point 11 – Suppression et compensation de la servitude n°9

La présentation des modifications est particulièrement confuse, du fait du changement de numérotation doublé d'une « compensation » - la précédente SMS située route de Gorbio dans une zone d'habitat pavillonnaire peu dense étant plus ou moins remplacée par une SMS située 40, rue des Sœurs Munet dans une zone de densité moyenne.

La confusion concerne également le mélange effectué par la commune entre le nombre de logements prévus et le nombre de m². En effet, il est trompeur de justifier une augmentation nécessaire d'une construction sur la base du seul nombre de logements, sans en préciser la taille : 28 logements sociaux pour des étudiants (de 20 m²) occuperont vraisemblablement la même surface que 10 logements pour des ménages avec un enfant (de 56 m²). La contrainte de % de surface ne concerne que les LLS et les marges de manœuvre des promoteurs restent grandes. Dès lors le reclassement de la parcelle BI 471 pour ce seul motif et en vue de **réaliser un 7^{ème} étage paraît contestable.**

Quoi qu'il en soit, **l'ASPONA désapprouve le choix de la commune de continuer à réserver une part très importante des logements nouveaux en accession à la propriété** (au minimum 35% et jusqu'à 50% pour la SMS 8 et 60% pour la SMS 7) en contradiction avec le PADD du SCOT de la CARF qui prévoit une stabilisation – à défaut d'une réduction - du taux de résidences secondaires, et qui entraîne la poursuite de la pression foncière.

Le bilan des capacités d'accueil tel qu'il est présenté est inexact et doit être corrigé de la façon suivante (si la ligne SMS est correcte) :

	PLU approuvé	Modification n°1
Total	2262 logements dont 959 LLS	2291 logements dont 940 LLS

Autrement dit, la modification n°1 du PLU se traduit par une production totale supplémentaire de 29 logements et une diminution de 19 LLS.

Enfin, la liste des emplacements réservés pour mixité sociale (tableau) ne permet pas de comprendre qu'elle sera la part des LLS, des logements en accession à propriété aidée et en accession libre pour la SMS 9, puisque la clé de répartition « 35% - ? – 10% » n'atteint pas les 100%.

Ayant appris que le projet de construction en SMS 9 pourrait viser l'offre de logements pour étudiants, suite à l'abandon du projet de construction d'un bâtiment neuf, rue de Bréa dans le périmètre du PSMV, l'ASPONA s'interroge sur **la façon dont sont comptabilisés les logements LLS dans le PSMV.** Ce secteur n'était pas mentionné dans le projet de PLU, lors de la consultation publique de 2017.

5 - Evolution du plan de zonage

Point 12 – Retranscription PPRn

Pas d'observation

Point 13 – Ajout d'un élément de paysage

Pas d'observation

6 – Annexes

Points 14 et 15

Pas d'observation

Point 16 – Cartographie du droit de préemption

L'ASPONA est opposée à la proposition d'étendre le droit de préemption de la commune pour y construire des logements, **sur des terrains appartenant déjà à la commune**, ou relevant du domaine public maritime, ou étant inconstructibles en raison des risques naturels (risques submersion) ou de leur classement en zone naturelle – UT 1, UP, etc. Cette proposition paraît totalement infondée.

Point 17 – Modification de l'inventaire des éléments remarquables

Au printemps 2017, l'ASPONA avait demandé, en tant que PPA, que les Lacets du Domaine Latournerie – Cernuschi soient retenus dans l'inventaire des éléments remarquables. Cette requête ayant été reçue favorablement, les Lacets ont été classés en tant qu'ouvrage d'art avec une protection de type 1 « dispositions relatives aux bâtiments à protéger dans leur ensemble ». Toutefois lors de l'enquête publique, l'ASPONA n'avait pas eu accès à la fiche correspondante de l'inventaire puisque celui-ci n'a été mis à jour que le 22/1/2018. Dans la mesure où la municipalité propose de modifier cet inventaire en requalifiant la protection de la Villa Marie-Louis et en ajoutant des fiches relatives à des rocailles, **l'ASPONA demande à ce que plusieurs erreurs factuelles soient corrigées dans la fiche n°27.**

En effet, il est mentionné que « *la route comprend 22 lacets* » avec un système sophistiqué de canalisations hydrauliques (eaux pluviales et eaux souterraines / 6 barmes) et que la protection n'est prévue que « *à partir du 3^{ème} virage* ». Or, d'une part, **la route ne comprend que 19 lacets** et, d'autre part, **le local central de collecte des eaux et de distribution**, d'où part une canalisation importante dont l'usage historique au début du XX^{ème} siècle était d'alimenter le circuit de refroidissement des machines de la menuiserie industrielle Bosio, le jour, et de la fabrique de glace, la nuit, **est situé entre le 1^{er} et le 2^{ème} lacets** (voir dossier ci-joint). Cette limitation spatiale est donc contradictoire avec l'objet de la protection. Elle n'est pas non plus justifiée par une particularité topographique puisque les lacets sont régulièrement étagés sur une hauteur d'environ 120 m. **Il convient donc de corriger le nombre des lacets et de supprimer la mention « à partir du 3^{ème} virage » de la fiche n°27.**

En mentionnant que les lacets sont « *en symétrie visuelle avec la colline de la Vierge (fiche n°282) et le Château Marly (fiche n°68)* », et dans la mesure où l'ensemble de l'îlot situé entre la rue des sœurs Munet et l'avenue des Alliés (fiche n°359) est aussi protégé, il n'est de toutes façons pas envisageable de pouvoir construire un bâtiment de grande hauteur le long de l'avenue Cernuschi. La hauteur maximale de toute construction neuve sur la parcelle bordant l'avenue Cernuschi incluse dans l'UT2, ne devrait donc pas dépasser R+3. Enfin, à titre préventif et compte-tenu de l'usage historique du site, il conviendrait de procéder à une analyse hydrogéologique approfondie du terrain jouxtant l'avenue Cernuschi, avant d'envisager toute construction.

Pas d'observation sur les autres modifications.

7 – Bilan des surfaces

Pas d'observation