

CAUE27



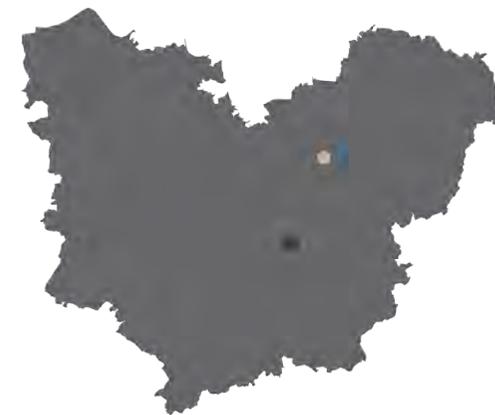
Conseil
d'Architecture,
d'Urbanisme et
d'Environnement
de l'Eure

Décembre 2010

LECTURE DE TERRITOIRE

HEUDEBOUVILLE

Constitution d'un coeur de bourg



Contexte

PRÉSENTATION DE LA COMMUNE

Nombre d'habitants : 800

Plan local d'urbanisme de 2006

EPCI : Communauté d'Agglomération Seine-Eure (CASE)

SCOT : SCOT Seine Eure Forêt de Bord en cours d'élaboration.

QUESTION POSÉE

La commune d'Heudebouville compte sur son territoire un manoir sur un grand terrain, le « Sang Mélé », actuellement à vendre. Plusieurs investisseurs ont proposé des projets de faible qualité sur cet espace. La municipalité s'inquiète de ces projets et souhaite voir la CASE acquérir le « Sang Mélé ». C'est dans ce contexte qu'elle a sollicité le CAUE27, pour qu'il lui donne son avis sur l'intérêt patrimonial du site.

ENJEUX POUR LE CAUE27

Le « Sang Mélé » constitue, étant donné sa superficie, sa localisation et sa composition, un terrain à enjeu stratégique. De ce fait, son aménagement ne peut se concevoir qu'intégré à une réflexion sur le développement communal, pour mettre en concordance évolution du site et projet de territoire. Dans une perspective d'approche globale, le CAUE27 a donc étendu son conseil à l'ensemble de la commune et à ses enjeux urbains. Un bref regard en architecture, paysage et urbanisme mettra en évidence les principales caractéristiques du « Sang Mélé ». Puis le CAUE27 donnera des pistes pour la définition d'une stratégie d'aménagement, notamment la présentation de 3 axes de réflexion.



Regards transversaux

ARCHITECTURE

Le « Sang Mélé » accueille 8 constructions : un bâtiment de logements et ses dépendances. L'intérêt patrimonial de chacun est variable :

- les logements : leur intérêt architectural est faible, du fait des trop nombreuses reprises qu'il serait nécessaire d'entreprendre. Cependant une reconversion est possible en vidant l'intérieur et en procédant à une nouvelle distribution.
- la charreterie : c'est un édifice caractéristique dont l'état général est plutôt bon. La charreterie pourrait aisément être déplacée.
- les communs : ces édifices sont plutôt harmonieux et jouent un rôle non négligeable dans l'ambiance de la rue et de la cour intérieure. Leur nouvel usage n'est pas évident à définir, peut-être des logements.
- l'étable : elle est intéressante, notamment parce qu'elle est réutilisable pour un usage collectif, comme une salle de réunions. Sa façade en colombage est très altérée.
- la grange : son intérêt architectural est nul, mais vu son manque d'intérêt, elle offre une importante possibilité de réutilisation, en gîte de groupe, hébergement pour personnes âgées,...
- le four à pain : c'est un édifice caractéristique, dans un état général plutôt mauvais. Son aspect est à la fois caractéristique et atypique.
- la bergerie : son intérêt architectural est faible.
- l'écurie : c'est un édifice très altéré.

Ces bâtiments sont assez anciens. Quelques-uns sont caractéristiques, mais la plupart sont trop dénaturés pour être intéressants, et les coûts de reconversion seraient importants. Aussi peut-on dire que ces constructions ne présentent pas un intérêt architectural justifiant en lui-même leur préservation. Des usages nouveaux pourraient y être accueillis, mais au prix d'interventions lourdes.



Grange



Etable



Communs sur rue



Four à pain



Les bâtiments du «Sang Mélé»



Logements



Charreterie



Bergerie



Ecurie

PAYSAGE

Une grande partie du « Sang Mêlé » est occupée par une importante surface de prairie qui ne possède pas de valeur paysagère intrinsèque. Cette prairie doit plutôt être considérée comme un support de projet favorable à prendre en compte dans le cas d'un aménagement de parc ou de coulée verte.

Quelques éléments méritent d'être préservés par la municipalité si elle décide d'aménager le site :

- des traces d'occupation passée : l'axe central, et éventuellement l'allée diagonale menant au carrefour, le mur adossé au calvaire, les mares sèches qui peuvent correspondre au tracé de l'ancien fossé castral.
- quelques grands arbres isolés : un noyer devant la maison (mais il est de faible pérennité), quelques chênes en bord de départementale possédant une forte valeur patrimoniale, quelques grands frênes près des anciennes mares. Notons que l'alignement de peupliers d'Italie le long de la départementale ne possède qu'une valeur paysagère limitée.



URBANISME

Le « Sang Mêlé » occupe une position stratégique : en entrée de ville, le long de la RN15, à l'articulation entre deux grands secteurs urbains. De plus, son étendue est de 5,4 ha, ce qui est non négligeable par rapport à l'ensemble de la surface bâtie de la commune. La localisation du « Sang Mêlé » dans le tissu bâti, sa surface et son organisation structurée sont des enjeux pour l'identité communale.

Dans le Plan Local d'Urbanisme (PLU), le « Sang Mêlé » est classé en zone UAa. Le règlement de ce secteur pose dans son article 1, consacré aux occupations et utilisations des sols interdites, que sont défendues « toutes constructions ou installations qui modifieraient l'aspect général des bâtiments existants ». Des précautions apparaissent quant à l'application de ce règlement :

- qu'entend-on pratiquement par « aspect général des bâtiments » ?
- qu'en est-il des éventuelles transformations liées à la reconversion des bâtiments ?
- qu'en est-il d'une éventuelle démolition partielle des bâtiments ?

Aussi, est-on en droit de se questionner sur la nécessité de l'évolution du règlement dans l'éventualité d'un projet.

Le « Sang Mêlé » ne possède pas de caractère patrimonial qui à lui seul justifie son acquisition. En revanche, il présente un enjeu stratégique pour le développement d'Heudebouville et possède des éléments structurants qui participent de l'identité communale. L'intervention de la collectivité sur ce site, qu'il s'agisse de la commune d'Heudebouville ou de la CASE, reste encore à définir du point de vue de sa nature.



Stratégie d'aménagement

HYPOTHÈSES DE PROJET

Une crèche

La municipalité a envisagé d'installer une crèche sur le « Sang Mêlé », en réponse aux besoins des salariés de la ZAE Ecoparc. Cependant, la situation d'une crèche à cet endroit paraît inadéquate au regard des usages engendrés par ce projet : la distance avec les lieux de travail amènerait les parents à utiliser leur voiture. Le trafic automobile supplémentaire engendré aurait des conséquences sur les flux, la pollution et les risques.

Ce projet de crèche présente un intérêt plus intercommunal que municipal. Il serait préférable d'implanter la crèche dans le périmètre de la ZAE, en entrée du parc à proximité des aménités paysagères offertes, comme la zone de gestion des eaux pluviales. Pour cela, il faudrait négocier avec l'aménageur de la ZAE, la CASE, voire les industriels implantés.



Portail d'entrée du «Sang Mêlé» le long de la RN15



Portail d'entrée du «Sang Mêlé» rue de la Croix Roger

Une maison d'accueil rurale pour personnes âgées

L'implantation d'une maison d'accueil rurale pour personnes âgées (MARPA) est une hypothèse également envisagée par la collectivité, afin de permettre aux personnes âgées de rester sur la commune. L'avantage est que les bâtiments du «Sang Mêlé» pourraient s'adapter à une MARPA. Néanmoins, les coûts de rénovation seraient importants. De plus, son caractère excentré est inopportun : les résidents de la maison ne disposant que d'une faible mobilité, ils subiraient un isolement au sein de l'espace créé, loin des services et des commerces, et de leur animation.

Le CAUE27 trouverait préférable que la MARPA soit implantée en cœur de bourg, près de l'église, de la mairie, de l'école ou d'un espace vert, en retrait de la RN15. Une maison d'accueil est effectivement source d'activités et devrait constituer un lieu intergénérationnel. Quelques questionnements se posent donc à propos de la localisation de la maison d'accueil, de la capacité d'investissement de la commune et de l'échéance à laquelle la municipalité envisage la réalisation de ce projet.



Vue générale sur le «Sang Mêlé» depuis la RN 15

en concurrence forte avec le Manoir de la Houlette, qui offre un cadre prestigieux pour une prestation comparable. Le projet communal à Heudebouville va-t-il cibler le même type de public ? Afin de mieux préciser cette hypothèse de gîte rural de groupe, il serait nécessaire de réaliser une étude de marché, mais aussi de définir un programme et d'estimer les coûts de transformation des bâtiments existants sur le terrain.

Avis du CAUE

Certaines hypothèses proposées apparaissent a priori inadaptées ou à approfondir. Deux possibilités s'offrent apparemment à la commune. Soit la commune achète le Sang Mêlé. Elle serait alors conduite à réaliser :

- une étude de programmation qui abordera 3 éléments : prévoir un

budget, trouver un équilibre entre degré d'investissement et intérêt général, réfléchir à des partenariats avec la CASE, l'Etablissement Public Foncier de Normandie (EPFN),...

- un cahier des charges avant vente.

Soit la commune n'acquiert pas le terrain, mais peut le protéger au titre de l'article L 123-1-5 alinéa 7 du Code de l'urbanisme, qui soumet toute intervention à déclaration préalable et à d'éventuelles recommandations posées par la commune.

Quelque soit le choix de la municipalité, une attention particulière doit être portée sur deux points : l'adaptation du projet aux contraintes existantes sur le site et une éventuelle évolution du règlement, selon le projet choisi.

Un gîte rural de groupe

Une autre hypothèse de projet à laquelle la commune a pensé est l'implantation d'un gîte rural de groupe, en réponse aux sollicitations de diverses entreprises. Le gîte de groupe permettrait de recevoir des séminaires, des mariages, des réceptions,... Il offrirait à la fois une salle de réception et un espace d'hébergement. Ce projet profite d'une faisabilité technique à partir des bâtiments existants, mais pourrait être

AXES DE RÉFLEXION

Maîtrise de l'urbanisation

A une échelle locale, la commune peut agir selon deux approches complémentaires : foncière et réglementaire.

Heudebouville peut élaborer une stratégie foncière en se portant acquéreur du terrain et faciliter la réalisation d'une opération par la collectivité publique (la commune ou la CASE). Dans cette perspective, elle peut solliciter l'EPFN.

La municipalité peut également envisager une approche réglementaire : définir un règlement des zones UA et UAa en partant du projet. Il faut néanmoins prendre garde au fait qu'il existe d'autres zones UA dans la commune : il faudra distinguer la zone UA du « Sang Mélé » pour éviter que son règlement s'applique aux autres zones UA non concernées par le projet. En plus d'une évolution du règlement, la commune pourrait définir des orientations particulières d'aménagement sur l'ensemble de la propriété, en incluant la zone N. La maîtrise de l'urbanisation suppose également de respecter l'identité communale du « Sang Mélé », notamment l'architecture des constructions.

A une échelle plus large, sur l'ensemble du bourg, la maîtrise de l'urbanisation passe par une évaluation du PLU. Dans son rapport de présentation (page 41), ce dernier indique que pour répondre au rythme de croissance démographique, les besoins de la commune s'élèvent à 3 logements par an. Le PLU évalue que 8 à 10 hectares de surface foncière devront ainsi être dégagés (en tenant compte de la rétention foncière). Ce constat amène des questions : quelle méthode de calcul a été utilisée pour estimer ces besoins ? quelle forme urbaine la commune souhaite-t-elle développer ? quel ratio de logements par surface vise-t-elle ?

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) du PLU mentionne quelques objectifs communaux :

- identifier les dents creuses équipées dans le centre pouvant accueillir des habitations et y développer prioritairement les constructions d'habitation,
- identifier les zones pouvant accueillir le développement et définir des priorités d'urbanisation,
- créer 2 lotissements à l'extrémité nord du centre-bourg,
- développer l'urbanisation sur le long terme en périphérie immédiate des espaces urbanisés du centre-bourg.



L'ensemble des zones à urbaniser AUa, AU1, AU2 et AU3 totalisent environ 13 hectares : ceci apparaît surdimensionné par rapport au foncier estimé pour la réalisation des besoins en logement exprimés dans le PLU. De plus, la localisation de ces zones AU n'encourage pas le renouvellement urbain, et aucune priorité n'est affichée dans leur ordre d'urbanisation.

Les conditions d'ouverture de ces zones, soumises à une modification du PLU, vont néanmoins dans le sens d'une maîtrise du rythme des extensions urbaines. La maîtrise foncière est également favorisée par l'instauration d'un périmètre de droit de préemption. De même, un plan d'aménagement d'ensemble, suivant un schéma de principes, permet d'indiquer la forme urbaine.

Cependant, on peut se demander pourquoi les seules zones AUa et AU2 font l'objet d'un schéma de principes annexé au PADD. C'est pour cela qu'il semble nécessaire de renforcer les orientations spécifiques d'aménagement, pour les secteurs urbanisés tels le « Sang Mélé », comme pour les secteurs non urbanisés.

La zone UA compte de nombreuses dents creuses, parfois au-delà de 3 hectares, offrant des possibilités de renouvellement du tissu urbanisé. Afin d'estimer les capacités d'évolution du tissu urbain, la municipalité pourrait engager un recensement foncier, en sollicitant l'EPFN par exemple.

Le règlement des zones UA et UAa, qui rassemblent des secteurs aux constructions anciennes, poursuit 2 objectifs : préserver les principales caractéristiques du « Sang Mélé » et densifier le cœur de village. Le règlement impose une implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques (article 6) en limite ou en recul, mais sans donner de valeur précise. De son côté, l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives (article 7) est possible en limite ou en recul à minimum 1,20 m. Le Coefficient d'Occupation des Sols (COS) pour les parcelles non bâties à usage d'habitation été fixé à 0,08 au minimum, sans valeur maximale. Au vu de ces règles, se pose la question de leur efficacité observée par rapport aux objectifs.

Dans la zone UB, destinée aux constructions récentes, les objectifs et règles diffèrent. Le règlement a pour objectif de préserver les principales caractéristiques de la zone UB, mais il est plus souple qu'en zone UA : l'article 6 impose une implantation en limite ou en retrait à 5 m minimum, l'article 7 une implantation en limite ou en retrait à 3 m minimum, et l'article 9 une emprise au sol maximale de 30% par rapport à la surface non bâtie. Ce règlement soulève quelques questionnements : quelle est la préservation de l'identité du village ? pourquoi n'y a-t-il pas de volonté de densification comme en zone UA ?



Structuration du cœur de bourg

Heudebouville se trouve face à plusieurs enjeux pour l'évolution de son cœur de bourg :

- la densification du secteur UA,
- l'accueil de personnes âgées en cœur de bourg,
- l'évolution des écoles et des autres équipements existants,
- la mobilité et l'accessibilité aux équipements,
- la densification de certains tissus pavillonnaires à identifier,
- le confortement de l'identité communale,
- le renforcement des commerces et leurs possibilités d'évolution,
- la limitation de l'espace consommé.

De plus, la commune n'a pas encore précisé l'ensemble de ses objectifs, dont certains restent encore à définir :

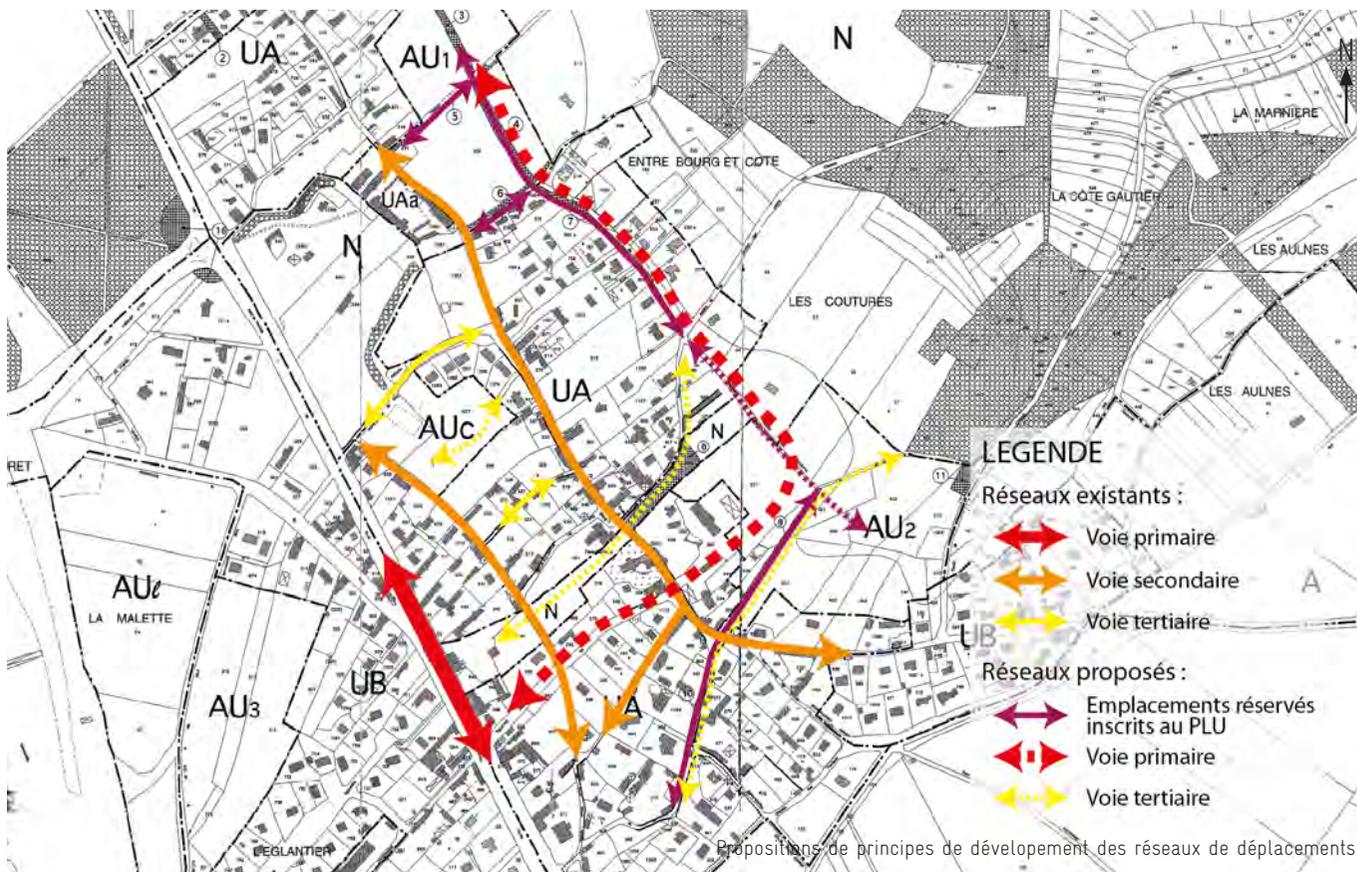
- quelle forme urbaine est poursuivie ?
- quel accueil des personnes âgées : sous quelle forme (à domicile, dans un centre d'accueil), quelle intégration dans la vie du bourg, quels liens intergénérationnels ?
- quel usage du cœur de bourg : quel vivre ensemble, quel équilibre entre voitures et déplacements doux, quel accompagnement de l'activité commerciale ?

Dans la même logique, des modalités d'intervention ont besoin d'être anticipées, y compris sur le plan de leurs évolutions :

- sur quels espaces ? Un recensement foncier permettrait de donner des pistes de réponses à cette question.
- quel degré d'investissement de la collectivité : quel équilibre entre investissements privés et publics, quelle maîtrise foncière, par quels moyens ?
- quels partenariats : avec l'EPFN, la CASE, le Conseil Général ?

Les réseaux existants et projetés ont une importance notable dans la structuration du cœur de bourg : les caractéristiques des voies participent à l'identité communale, des emplacements réservés et des orientations d'aménagement ont été intégrés dans le PLU afin d'élargir ou créer certaines voies. Un choix d'équilibres localisés entre les différents modes de déplacements mérite d'être fait. Structurer le réseau de voirie, en passant par la mise en place d'une hiérarchie des gabarits (cf. schéma ci-contre), semble nécessaire, et permettrait de :

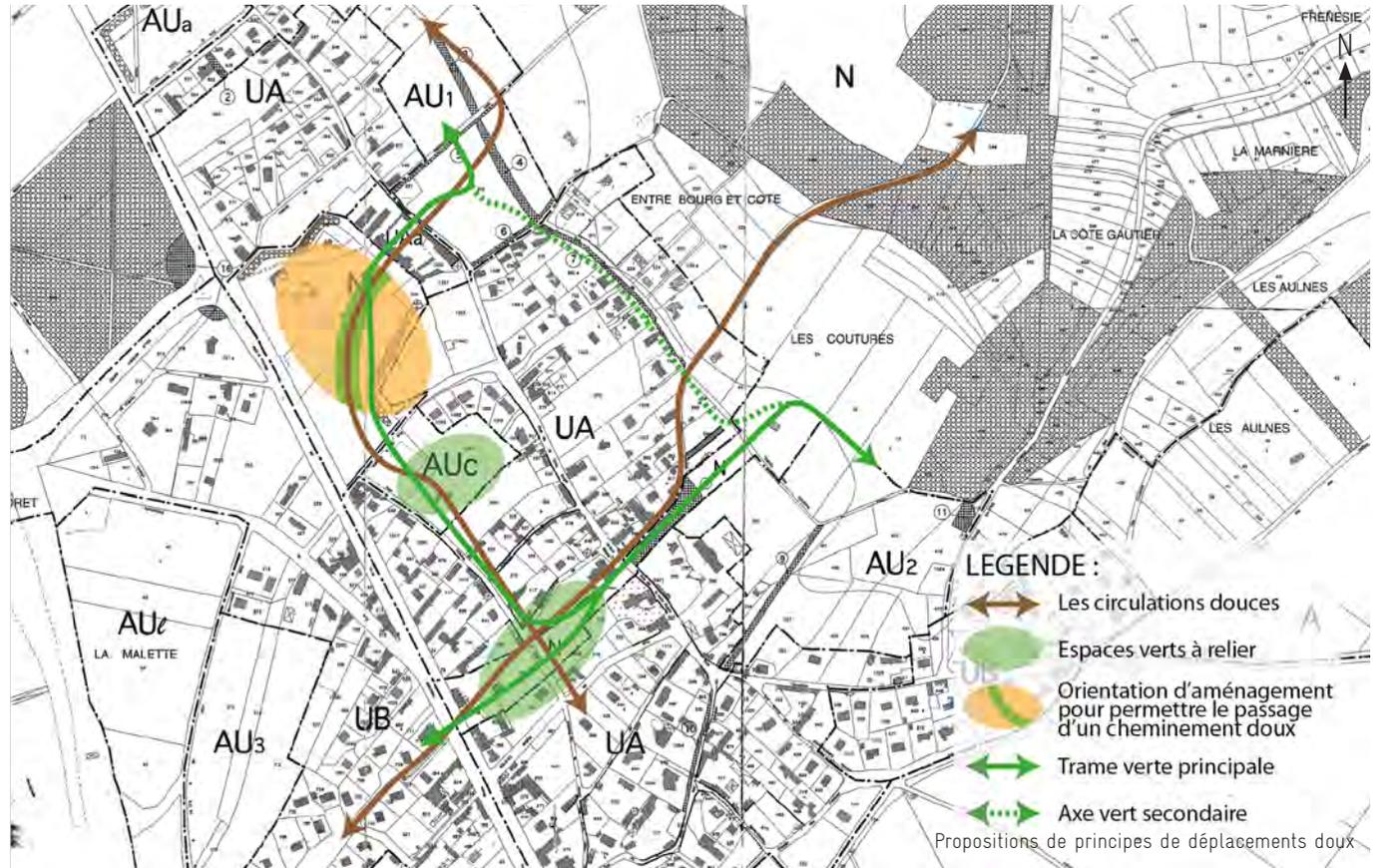
- préserver les caractéristiques patrimoniales locales,
- favoriser de nouveaux usages, notamment les modes doux fonctionnels ou récréatifs,
- qualifier les nouveaux itinéraires.



Les déplacements doux devront s'appuyer sur des cheminements dédiés ou sur une voirie partagée, selon les équilibres choisis entre les modes de déplacement et les usages. Il serait intéressant d'intégrer les déplacements doux dans d'éventuelles orientations d'aménagement, notamment sur les secteurs N du « Sang Mêlé » et de l'espace vert central de la commune. L'organisation de ces déplacements passe par une continuité organisée plutôt que par une juxtaposition d'espaces.

Initier une trame verte communale participerait également à la structuration de Heudebouville. Elle pourrait effectivement permettre de relier le quartier de l'Eglantier, de l'autre côté de la RN15, au coeur de bourg. Cette trame verte doit prendre en compte les deux éléments suivants :

- associer des fonctionnalités complémentaires (récréative, hydraulique et écologique),
- développer une stratégie foncière issue d'orientations d'aménagement élaborées et partagées.



Amélioration du lien avec la RN15

Un aménagement de la voirie de la RN15, qui passe en cœur de bourg, permettrait d'améliorer le lien entre ce dernier et la RN15. Cet aménagement pourrait s'opérer sur un linéaire limité et poursuivrait les buts suivants :

- réduire l'impact de la RN15 sur le cœur de bourg,
- préserver, voire améliorer, la fluidité du trafic,
- permettre une perméabilité sécurisée de déplacements doux,
- mettre en valeur la perspective verte,
- conforter et accompagner l'activité commerciale,
- transformer « l'image » de la commune, par exemple en aménageant une entrée de ville.

Dans ces perspectives, la commune peut faire appel à des dispositions réglementaires vis-à-vis des nuisances que la RN15 engendre. Elle peut également définir des orientations d'aménagement et par exemple envisager la création d'un emplacement réservé pour un rond-point.

PROPOSITIONS

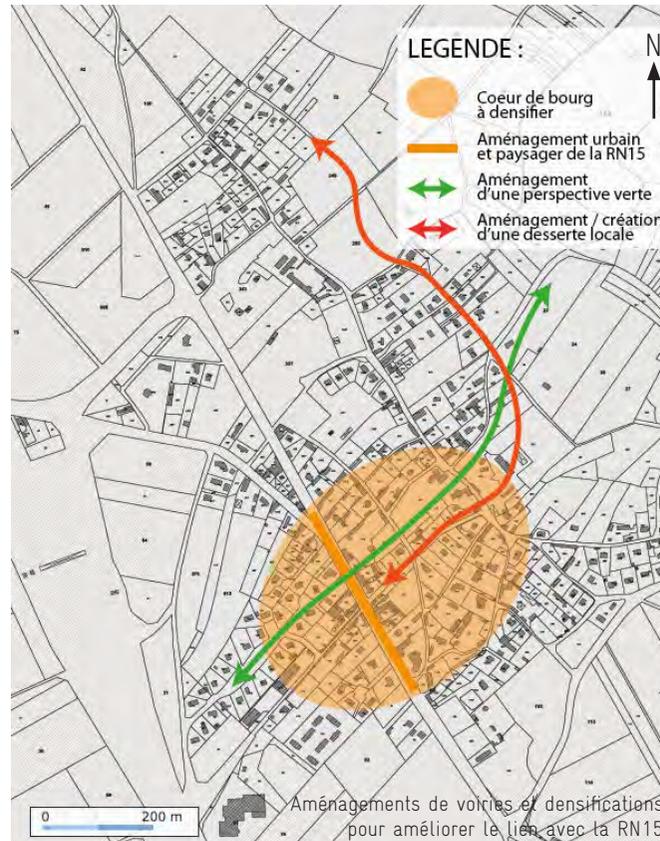
Le CAUE27 s'est attaché à observer globalement le PLU et sa mise en œuvre sur la commune. Trois questions ont conduit l'analyse :

- quelle adéquation des opérations réalisées ou susceptibles de l'être avec les objectifs de la commune ?
- quelle efficacité du PLU ?
- quelle stratégie appliquer au regard des objectifs du PADD ?

Ces interrogations ont amené à définir des enjeux et objectifs, à se questionner sur le choix du degré d'investissement de la commune (politique, réglementaire, foncier), et à définir, voire réorienter si nécessaire, la stratégie d'intervention.

La mise en œuvre d'une stratégie d'intervention mettrait l'accent sur deux éléments :

- Une modification du PLU, pour faire évoluer le règlement, notamment celui du « Sang Mélé », des secteurs UA et UB, par rapport aux objectifs affichés dans le PADD. La commune pourrait également calibrer les zones AU et y adjoindre des conditions d'ouverture. Cette modification serait l'occasion d'instaurer ou d'amender des orientations d'aménagement sur le « Sang Mélé », les secteurs AUa, AU1, AU2 et AU3.
- Une action foncière et partenariale, notamment en mettant en place un dispositif d'intervention avec l'EPFN : recensement foncier, programmation urbaine, portage foncier. La municipalité pourrait également faire appel à la CASE.



À RETENIR

La municipalité d'Heudebouville a posé la question suivante : le « Sang Mélé » a-t-il un intérêt patrimonial ?

Le CAUE27 insiste sur le fait que l'enjeu est moins patrimonial qu'urbain. Quant à la structuration du tissu urbain, le CAUE27 répond par l'importance de la constitution d'un véritable cœur de bourg urbain.

Ceci passe par 2 éléments :

- un effort de structuration en reliant le pôle public aux commerces et en prenant soin de la forme urbaine générée par les futures constructions ;
- une réduction de l'impact routier de la RN15 sur le cœur de bourg.

La constitution du cœur de bourg doit se faire avec un souci constant de maîtrise urbaine, sous 2 angles principaux :

- une maîtrise foncière, en particulier grâce à l'EPFN ;
- une maîtrise réglementaire, notamment par la mise en place d'orientations d'aménagement.