

Le 10 avril 2011

Direction des Relations
avec les collectivités

Lettre du Préfet au Maire d'Andernos
Copie au sous préfet du Bassin d'Arcachon

Avis de l'Etat sur le PLU arrêté

Par courrier reçu le 10 janvier 2011, vous sollicitez l'avis de l'Etat en vue de son insertion au dossier d'enquête publique sur le Plan local d'urbanisme arrêté le 20 décembre 2010.

Le précédent PLU arrêté le 28 avril 2008 avait fait l'objet d'observations majeures ayant trait notamment à la prise en compte de l'état initial de l'environnement et particulièrement de projets concernant le site du Coulin ainsi qu'à la prise en compte de la coupure d'urbanisation le long du ruisseau du Cirès. J'attirais votre attention sur le règlement des zones N, zones naturelles de protection très permissif en la présence de sites à fort enjeux dont le site Natura 2000 alors en cours d'instruction.

La 2^{ème} observation d'importance s'attachait à la gestion économe de l'espace et à la maîtrise de l'étalement urbain par la mise en œuvre de formes urbaines denses, soucieuses de mixité. Il était relevé particulièrement des prescriptions réglementaires, écrites et graphiques, qui pouvaient s'opposer à ces objectifs.

Ces observations faisaient aussi écho aux dysfonctionnements relevés par votre document : en effet le constat communal posait certaines interrogations sur :

- le lotissement type de développement urbain qui présente l'inconvénient d'être consommateur d'espace.
- Le phénomène d'étalement urbain très visible à Andernos ;
- L'asservissement à la voiture particulière pour les déplacements domicile travail.
- La dispersion des services
- Le stationnement déficient

En préalable, mon précédent avis pointait divers compléments à apporter tant au rapport de présentation, notamment pour ce qui concernait la précision des besoins répertoriés en matière d'aménagement de l'espace, d'équilibre social de l'habitat, de transport, d'équipement et services qu'aux orientations d'aménagement. Il mentionnait aussi des points particuliers dans l'écrit du règlement et les pièces annexes.

Enfin j'attirais votre attention sur la compatibilité à rechercher et à montrer avec le document et socle législatif de rang supérieur.

Lors de la réunion du 17 mai 2010 dans le cadre de l'association de l'Etat en présence du sous préfet du Bassin d'Arcachon, les points suivants ont été abordés:

- l'extension de l'urbanisation dans le secteur du Coulin et ses impacts sur l'environnement.
- L'extension du port du Bétey, de la jetée et leur impact sur l'environnement.
- Les orientation d'aménagement des secteurs à urbaniser.
- La question de la consommation d'espace, des densités et de l'étalement urbain.
- La prise en compte des documents supra communaux
- Le classement en zone U du camping de Fontaine Vieille au vu de son durcissement
- La prise en compte des risques au vu notamment de la tempête Xynthia et les mesures compensatoires à prendre au regard des incidences des projets sur l'environnement.

Mes services vous ont également adressé deux courriers faisant office de pré-avis et rappelant les points précédemment listés et plus particulièrement :

pour les projets

- l'extension de l'urbanisation dans le secteur du Coulin
- l'extension du port du Bétey et de la jetée
- les secteurs à urbaniser AU
- le classement en zone urbaine du camping de Fontaine Vieille
- la voie de contournement est du Bassin

pour la compatibilité

- la prise en compte du risque inondation par submersion marine
- l'application de la loi Littoral au territoire communal
- la prise en compte du SDAGE et des SAGE et notamment la protection des cours d'eau
- la prise en compte du schéma directeur (l'urbanisation dans la zone mixte) et du SNVM
- l'anticipation du projet du SCOT en particulier pour son volet social
- la gestion économe de l'espace

Vous trouverez ci après les principales observations qu'appelle l'analyse de votre document arrêté le 20 décembre 2010

Le rapport de présentation a certes été complété pour ce qui concerne la prise en compte des espaces naturels majeurs et fait l'objet d'une évaluation environnementale mais ne répond pas entièrement aux compléments demandés en matière de besoins répertoriés notamment pour ce qui concerne les équipements et services dont les transports en commun ou la prévision de lieux d'intermodalité.

Les orientations d'aménagement pèchent toujours par manque d'information sur les conditions d'aménagement et d'équipement des zones AU sauf à préciser « que les charges internes à l'opération seront à la charge du pétitionnaire ».

Les pièces réglementaires n'ont que très peu évolué.

J'attire plus particulièrement votre attention sur les points traités ci après qui feront l'objet d'une analyse détaillée lors du contrôle de légalité sur le PLU approuvé.

Ce contrôle s'appuiera sur les priorités établies pour l'exercice du contrôle de légalité telles qu'elles ressortent de la circulaire du 1^{er} septembre 2009 à savoir :

- l'impératif public à travers la prise en compte de la problématique des risques naturels et technologiques
- le respect des dispositions nationales de préservation et de protection de l'environnement, notamment la biodiversité
- la production de logements dans le respect du principe de mixité sociale
- le principe de gestion économe de l'espace

Les pièces annexes dont le contenu doit répondre aux seules prescriptions mentionnées aux articles R 123-13 et R123-14 du Code de l'urbanisme ne devant être complétées notamment pour ce qui concerne les annexes sanitaires ainsi que le libellé services gestionnaires de servitude ; vous prendrez l'attache de mes services pour procéder à ces modifications.

La compatibilité avec les documents de rang supérieur :

LE SNVM

Les projets tels la modernisation du port de plaisance, l'extension de la jetée ou le classement en EBC des zones à intérêt paysager et biologique s'inscrivent dans les préconisations du SNVM.

En revanche le SNVM prévoit que les extensions d'urbanisation dans les espaces proches du rivage devront être strictement **limitées et justifiées.**

Il dispose également que le projet du port du Bétay devra respecter des enjeux paysagers spécifiques.

LE SDAGE, le SAGE Nappes Profondes et le SAGE Leyre et milieux associés

Le rapport de présentation du PLU justifie la compatibilité avec les SAGE dans la maîtrise de l'artificialisation des milieux, le recueil et la percolation des eaux de pluie, la matérialisation d'un zonage spécifique pour la protection et la mise en valeur des ruisseaux (bande de 200 à 400m entre le Cires et l'aménagement du golf) ainsi que l'insertion en zones naturelles N1 et N2 des milieux naturels humides et espaces naturels sensibles ? Concernant les eaux pluviales, elles seront infiltrées sur la parcelle.

Le document devrait mieux préciser les mesures à prendre dans les secteurs à remontée de nappe et où la collectivité doit dans son schéma d'assainissement à réaliser et à joindre en annexe, prévoir les équipements publics nécessaires pour maîtriser ce risque dans les secteurs urbains ou à urbaniser.

IL est également annoncé que les travaux d'extension du port et l'allongement de la jetée feront l'objet d'un dossier spécifique au titre de la loi sur l'eau.

La protection des ruisseaux pourraient être renforcée notamment pour les ruisseaux situés en zone urbanisée. L'impact de projets tels que l'agrandissement du port du Bétay doit être abordé de la façon la plus complète possible, notamment en ce qui concerne les effets sur les lieux aquatiques dont l'étude ne doit pas être reportée.

La protection des zones humides à MATOUCAT (classement en AU) ne paraît pas suffisamment prise en compte et étayée.

La compatibilité avec le SAGE Nappes Profondes devrait être mieux établie et préciser les mesures d'amélioration des réseaux et d'économie envisagées.

Je vous signale par ailleurs la procédure engagée pour tenir compte des mesures du SAGE Nappes Profondes visant à adapter les autorisations de prélèvement aux besoins réellement prévisibles.

Des extraits de l'Atlas des zones vertes du SAGE l'Eyre sont joints : la compatibilité n'est pas clairement affichée dans le texte.

La Loi LITTORAL

Dans le courrier du 15 juin 2010 faisant suite à la réunion tenue en sous préfecture il avait été rappelé à la commune que :

« Le PLU se devra de définir les différents types d'espaces identifiés par la loi Littoral sur l'ensemble du territoire communal en :

- justifiant et motivant que l'extension de l'urbanisation est limitée dans les espaces proches du rivages (articles L146-4 II du Code de l'urbanisme)
- définissant une bande littorale en dehors des espaces urbanisés (article L146-4III)
- traduisant réglementairement, conformément à l'article R146-2 du Code de l'urbanisme les espaces identifiés comme remarquables au sens de l'article 146-6
- encadrant dans le règlement l'exception de maintien de traitement des vases portuaires dans ces espaces
- proposant la protection des espaces boisés les plus significatifs
- déterminant au sens de l'article L146-2 les coupures d'urbanisation

Certains points ont été pris en compte :

- une bande littorale a été identifiée sur les secteurs non urbanisés de la commune
- une marge de recul a par ailleurs été définie, notamment au niveau du camping de Fontaine Vieille avec une bande de terrain zoné en N3
- les espaces remarquables ont été assortis d'un règlement adapté zoné en N1b
- des EBC protègent les espaces boisés les plus significatifs de la commune (dossier validé en commission départementale de la nature, des paysages et des sites)

Les autres points restent cependant à prendre en compte :

- **le projet de la zone U7 du Coulin est incompatible au titre de la loi Littoral, situé dans des espaces remarquables et en coupure d'urbanisation. Ce secteur est identifié dans la note d'enjeux de l'Etat établie pour l'élaboration du SCOT**
- le secteur N1 situé le long de la RD6 : Le PLU mentionne que sont autorisées les modifications de constructions existantes dans la mesure de 20% de la surface existante et dans la limite de 200 m2 de SHON ainsi que que les constructions liés aux activités de chasse d'un SHON ne dépassant pas 250 m2.
S'agissant d'un secteur de 8 hectares on peut s'interroger sur la notion de secteur de taille et de capacité d'accueil limité (Art L123-8) soumis aux contraintes de la loi littoral et aux dispositions de l'amendement Dupont. Les extensions et les constructions privées dans le règlement y sont permises dans des proportions relativement importantes ;

Le Schéma Directeur et le SCOT en cours d'élaboration

La compatibilité avec le Schéma Directeur n'est pas avérée.

En effet les zones urbanisables dans la zone mixte du Schéma directeur représentent une surface de 58ha 20 soit 34% de la dite zone au lieu des 20% préconisés.

Il y aurait lieu dès à présent de dans la démarche du SCOT qui s'il ne fixe pas d'objectif à chaque commune incite fortement à une densification des tissus urbains pour accueillir de nouvelles populations.

Le mode de développement et le potentiel de densité exprimé dans les pièces réglementaires du PLU ne montrent pas d'évolution de la commune dans cette direction : à contrario des règles favorisant la poursuite de l'étalement urbain et la gestion dispendieuse des sols se retrouvent dans toutes les zones.

Enjeu de prise en compte de l'environnement

Natura 2000

La présentation du site Natura 2000 n'a pas été actualisée suite à la désignation des sites Natura 2000 en mer.

Le document a cependant été enrichi de l'évaluation environnementale.

Pour chaque projet des incidences sont identifiées. Le rapport de présentation précise qu'un certain nombre de mesures environnementales seront mises en place et qu l'ouverture à l'urbanisation ne devrait pas avoir d'impact notable sur l'état de conservation des espaces et habitats naturels qui ont justifiés la désignation du site Natura 2000.

- Secteur du Casino et de Matoucat

La perte d'habitat pour le Fadet des Laiches est considéré comme n'ayant pas de conséquence majeure.

- Bois du Coulin

Il y aura une perte du Biotope ainsi que de futaie mais le rapport précise que l'impact fonctionnel est à relativiser dans le sens où « le secteur maintenu de 3 hectares est éloigné de la Corniche de Saint Brice et des réservoirs à poissons de la Pointe des Quinconces, classés dans le site Natura 2000 du Bassin d'Arcachon

Il est indiqué que le nombre d'hectares consacré à l'urbanisation a été réduit par rapport au POS et constitue en ce sens une amélioration.

- Projet d'extension du Port du Bétey : l'impact est considéré comme mineure puisque le port se situe en zone urbaine et qu'aucune espèce d'intérêt communautaire n'est présente de manière pérenne dans le Bassin au droit du port.

- Projet du golf

Il n'est abordé qu'au travers des zones constructibles AU 3 et ne paraît pas pour ce qui concerne le parcours avoir fait l'objet d'une approche spécifique. Les incidences de sa réalisation sur les milieux associés à la coupure d'urbanisation ne sauraient cependant être ignorées : il apparaît par ailleurs des constructions, équipements et installations dans les orientations d'aménagement du secteur du golf qui n'autorise pas et ne saurait autoriser le règlement de la zone N4.

Un avis spécifique « évaluation environnementale » sera transmise à la collectivité par l'Autorité Environnementale

Enjeu de consommation économe d'espace

En 2010 la population d'Andernos est estimée à 10278 habitants. L'objectif démographique communal porterait la population à 12000 habitants en 2030 soit une augmentation de la population d'environ 1700 personnes. Le potentiel constructible dans les dents creuses en zone U n'est pas précisément évaluée.

Il apparaît cependant conséquent. Seules les offres en foncier dans les zones à urbaniser AU ont été comptabilisées soit 166 hectares dont 112 (AU1 et AU3) consacrés à l'habitat ; l'objectif y est d'accueillir un peu moins de 2000 habitants. Pour accueillir ces nouveaux habitants, 112 hectares paraissent excessivement dimensionnés (environ 6 logements par hectare)

En zone urbaine, et plus particulièrement en zone AU, lieu de mise en œuvre raisonnée, et au vu de la demande exprimée en logements sur les communes du Bassin d'Arcachon les pièces réglementaires ne devraient pas s'opposer à la mise en œuvre de densité proche de 20 à 30 logements/ha.

Des tailles minimales de 800 m² ne sauraient donc être exigées et à fortiori de 1200 m² ; il en est de même pour les COS, les hauteurs, les emprises au sol et les distances par rapport aux limites séparatives ou entre constructions sur une même parcelle qui en l'état sont un frein à la gestion économe des sols.

Enjeu de mixité sociale

Sur les opérations de mixité sociale prévues dans les 3 zones AU le pourcentage envisagé de réalisations de logements sociaux oscille entre 22% et 37%

Le nombre de logements sociaux serait de 180 soit une moyenne de 23% sur l'ensemble des zones à urbaniser. Cet effort devrait répondre à un objectif de mixité sociale sur la commune. Il est rappelé que le SCOT en cours d'élaboration imposerait de produire « 35% de logements sociaux dans le cadre de l'offre nouvelle et de la requalification du parc existant » globalement le PLU d'Andernos serait en dessous de cet objectif.

Si les dispositions favorisant la mixité et le logement social sont évoqués dans les orientations d'aménagement et le rapport de présentation, elles ne sont pas retranscrites précisément dans les pièces réglementaires. Aucun des outils offerts au PLU pour une telle retranscription n'est utilisé : servitudes, programmes de logements de taille minimale, emplacements réservés en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programme de logements dont un pourcentage est affecté à des catégories définies.

On peut également regretter qu'un effort de réalisation de logements sociaux dans le tissu urbain existant à proximité des services, ne soit envisagé.

Gens du voyage

La circulaire 09/09484 C du 27 avril 2009 demande que les aires de grand passage aient la taille de 4 hectares. Le schéma des gens du voyage en révision dont l'approbation est prévue pour juin 2011 devrait retenir que : « la rénovation de l'aire de grand passage d'Andernos doit être envisagée avec une augmentation de surface pour passer progressivement de 2ha à 3 ha ».

Il serait opportun de prévoir l'identification d'un emplacement réservé sans EBC pour se mettre en conformité avec les obligations ci-dessus.

Je vous rappelle par ailleurs mes observations passées sur l'implantation de l'aire d'accueil en zone de risque d'incendie (zone de danger d'aléa fort) excentré et éloigné de tous services : la circulaire 2001-49/UHC/UH1 /12 du 5 juillet 2001 précise que les aires d'accueil doivent être situées au sein ou à proximité des zones urbaines afin de permettre un accès aisé aux différents services urbains, notamment sanitaires, sociaux et scolaires et éviter tout effet de relégation.

Enjeu de prise en compte des risques

La commune d'Andernos est concernée par 3 types de risque :

- le risque de submersion marine (PPRN Prescrit
- le risque de remontée des nappes phréatiques
- le risque feu de forêt (PPRIF approuvé)

Pour le risque submersion marine mon courrier du 15 juin 2010 rappelait que

Le PLU devra à minima :

- recenser sur la base d'informations disponibles et porter à la connaissance du public les zones potentiellement inondables
- intégrer les perspectives de montée du niveau de mer suite aux instructions de la circulaire prise dans le cadre de la tempête Xynthia du 28 février 2010
- prendre les mesures techniques appropriées

Sur la base des informations disponibles le PLU recense les zones potentiellement inondables et intègre les perspectives de montée du niveau de mer suite aux instructions de la circulaire prise dans le cadre de la tempête Xynthia du 28 février 2010.

Le règlement du PLU mentionne que « dans l'attente des mesures réglementaires, la ville prend immédiatement en compte le risque lié à la submersion marine en fixant une hauteur de seuil minimale sur l'ensemble du territoire à + 4,50 NGF

Cependant la zone inondée par Xynthia dans le PLU d'Andernos est sous estimée. Les documents suivants serviront de base en l'attente de directives plus précises

Cartes illisibles sur le document en mairie

Pour le secteur du Coulin le rapport fait état de l'étude réalisée par la CERAG et précise bien que les terrains soient inclus dans une zone exposée au risque , que celui-ci est modéré. L'implantation de ce projet en zone inondable n'est pas conforme aux principes de prise en compte du risque inondation ;

Le PLU d'Andernos propose une première prise en compte du risque remontée de nappes par l'adoption de mesures constructives préventives . L'article 10 du règlement PLU de chaque zone a savoir la surélévation du point bas de la construction de 0,3m par rapport à la hauteur de la voie adjacente afin de prévenir les risques liés à la proximité de la nappe phréatique mais aussi de répondre au schéma directeur des eaux pluviales.

Cette prescription devrait apparaître à l'art 2 du règlement écrit en tant que condition.

L'article 10 du règlement du PLU a pour seul objet de régir la »hauteur maximale des constructions »

Le PPRIF est bien présenté. Il est mentionné dans le rapport de présentation que les secteurs futures d'urbanisation reprennent les prescriptions définies dans le règlement du PPRIF, or celles-ci n'apparaissent pas dans le règlement du PPRIF. Le PPRIF valant servitude doit être joint dans sa totalité en pièce annexe.

Au terme de ce courrier valant avis de l'Etat, je vous rappelle les 3 domaines majeurs sur lesquelles il est nécessaire de progresser et d'apporter des réponses avant d'approuver votre PLU

- ce nouveau projet tient insuffisamment compte d'évolution contractuelles telle la zone Natura 2000 mer où les risques submersion marine en fonction des connaissances acquises depuis la tempête Xynthia .

A ce double titre on ne saurait envisager la poursuite de l'urbanisation au COULIN

- les pièces réglementaires doivent évoluer pour permettre une meilleure gestion économe des sols en favorisant les densités et limiter l'étalement urbain dans des secteurs présentant en tout état de cause des intérêts certains en tant que zones humides, habitats d'espèces végétales et animaux protégés.
- le souci d'aller vers une mixité sociale exprimée tant dans le rapport de présentation que dans les orientations d'aménagement mais manque de traduction réglementaire.

Mes services restent à votre disposition pour vous exposer l'ensemble des observations et vous apporter l'aide et le conseil nécessaire.

Le Préfet

Pour le Préfet
Isabelle DILHAC

Secrétaire Général