



PRÉFET DE LA GIRONDE

*Direction départementale
des territoires et de la mer
de la Gironde*

Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers

réunion du 6 juin 2018

Commune de MIOS

Révision du Plan Local d'Urbanisme

Avis sur projet de PLU arrêté hors SCoT approuvé au titre de l'article L153-16 du Code de l'urbanisme Avis sur règlement des zones A et N au titre de l'article L151-12 du Code de l'urbanisme Avis sur STECAL au titre de l'article L151-13 du Code de l'urbanisme

La Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers s'est réunie le 6 juin 2018 à la Cité administrative de Bordeaux, sous la présidence de Monsieur Hervé SERVAT, Directeur départemental des territoires et de la mer adjoint de Gironde, représentant Monsieur le Préfet de Gironde.

Étaient présents :

- Monsieur DELGUEL Jean-Claude, maire de Moullets et Villemartin, représentant les maires de Gironde,
- Monsieur DUCOUT Pierre, président de la Communauté de Communes Jalle Eau Bourde, représentant les établissements publics mentionnés à l'article L143-16 du Code de l'Urbanisme,
- Monsieur CAMEDESCASSE Allain, président de l'association des communes et collectivités forestières de Gironde,
- Monsieur BOCCACCI Sébastien, représentant le directeur départemental des territoires et de la mer de Gironde,
- Monsieur BARDEAU Yohan, représentant le président de la Chambre d'agriculture de Gironde,
- Monsieur TURANI-I-BELLOTO Pascal, représentant le président de la Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles (FDSEA) de Gironde,
- Monsieur LORENTE Lionel, représentant le président de la Coordination rurale de Gironde,
- Monsieur MONDON Alain, représentant le président de la Société pour l'étude et l'aménagement de la nature dans le Sud-ouest (SEPANSO) Gironde,
- Monsieur GRELIER Alexandre, représentant le directeur de l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) de Gironde,

Étaient excusés :

- Monsieur FEDIEU Dominique, Conseiller départemental du Sud-Médoc, représentant le président du Conseil départemental de Gironde (pouvoir transmis à M. DUCOUT),
- Monsieur COURJAUD Arnaud, représentant le président des Jeunes agriculteurs de Gironde (pouvoir transmis à M. TURANI-I-BELLOTO),
- Monsieur LEROY Jean-Pierre, représentant le président de la Confédération paysanne de Gironde (pouvoir transmis à M. MONDON),
- Monsieur RIELLAND Guillaume, représentant le président du Syndicat des sylviculteurs du Sud-ouest (SYSSO),

Assistaient également à la réunion :

- Monsieur VERGIET Thierry, représentant le directeur départemental de la Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) Aquitaine Atlantique, invité à titre d'expert,
- Madame GRISSER Florence, représentant le Conseil départemental de Gironde, invitée à titre d'expert,
- Monsieur VIVIERE Jean-Louis, représentant le Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux (CIVB), invité à titre d'expert,
- Madame DUBOURNAIS Sabrina, représentant le Conseil interprofessionnel du vin de Bordeaux (CIVB), invitée à titre d'expert,
- Monsieur COULON Bruno, représentant la Chambre d'agriculture de Gironde, invité à titre d'expert,
- Monsieur ROUAULT Christian, rapporteur de la CDPENAF.

Nombre de votants (3 pouvoirs compris) : 13 (si vote de l'INAO), 12 le cas échéant
Quorum : le quorum est atteint

PRÉAMBULE

Compte-tenu du fait que le projet de révision du PLU n'est pas susceptible d'avoir pour conséquence une réduction des surfaces affectées à des productions bénéficiant d'un SIQO (Signe d'Identification de la Qualité ou de l'Origine), conformément à l'article L112-1-1 du CRPM, le représentant de l'INAO n'est pas invité à participer aux débats avec voix délibérative.

SYNTHÈSE DU RAPPORT D'INSTRUCTION PRÉSENTÉ AUX MEMBRES DE LA COMMISSION

La CDPENAF est sollicitée par la commune de Mios pour émettre un avis sur le PLU au titre de l'article L153-16 du Code de l'urbanisme.

Considérant que la commune est située en dehors d'un SCoT approuvé, la commission émettra un avis sur ce point, mais également sur le règlement (L151-12) prévoyant des changements de destination (L151-11) et sur les STECAL (L151-13).

Activité sylvicole et agricole

La commune est marquée par deux activités économiques historiquement identitaires : Une activité sylvicole, liée à la filière forêt-bois d'Aquitaine, et une activité agricole qui concentre aujourd'hui des activités de polyculture-élevage majoritairement tournées vers la production céréalière.

Mios, commune du PNR des Landes de Gascogne, est largement couverte par les milieux forestiers (83% de sa surface).

À ce titre, la commune présente un niveau d'enjeux en zone sensible et un aléa feux de forêt important.

Le dossier précise d'ailleurs qu'il est déconseillé d'urbaniser les secteurs les plus exposés, au nord du bourg (au Nord de l'Orée du Bois), et à l'Est du bourg (entre la Carreyre et Berlin).

Population

Mios connaît une croissance démographique importante depuis une quarantaine d'années : avec une progression moyenne de + 3,3 % par an entre 1975 et 2014, le nombre d'habitants a presque doublé en une quinzaine d'années.

Avec 8 659 habitants en 2014 (recensement INSEE de la population municipale légale au 1^{er} janvier 2017), la commune représente 13,8 % de la population de la communauté de communes du Bassin d'Arcachon Nord (COBAN).

Le taux d'occupation moyen des ménages est de 2,65 personnes par ménage en 2014, soit une valeur supérieure à la moyenne nationale (2,24).

Les perspectives démographiques s'établissent à environ 12 800 habitants à l'horizon 2030 au vu du projet engagé en 2012 de la ZAC Terres Vives (soit une augmentation d'environ 2 850 personnes par rapport à l'estimation de 9 950 habitants en 2017), pour un rythme de croissance moyenne annuelle qui revient à un peu moins de 2 %/an.

Logement

La commune possède un parc de 3 539 logements en 2014. La progression du parc s'est accélérée pour atteindre une croissance annuelle moyenne de + 4,5 % entre 1999 et 2014. Le parc est très majoritairement résidentiel :

- 91,7 % des logements sont des résidences principales en 2014 (3 246 logements),
- 3,2 % de résidences secondaires (112 logements),
- 5,1 % de logements vacants (181 logements).

Activités

La commune possède deux zones d'activité implantées sur son territoire :

- La zone de Masquet, représentant une superficie d'environ 16 hectares. Le rapport de présentation précise que la densité bâtie y est faible (de l'ordre de 6 %). Bien que la partie déjà consommée soit peu dense, le futur PLU envisage un développement supplémentaire de 11,1 hectares sur des terrains déjà ouverts à l'urbanisation (zone AUy1 au PLU en vigueur) ; Une réduction de cette zone AUy1 ne semble pas avoir été envisagée.
- Le parc de Mios Entreprises, dont le développement est également programmé sur une superficie totale de 25,3 hectares, de part et d'autre de la zone déjà consommée. Ce développement est là aussi réalisé sur les terrains déjà disponibles (AUy2).

Ainsi, 36,4 hectares sont consacrés au développement économique entre ces zones. Ces extensions ne constituent pas des ouvertures à l'urbanisation au titre du L142-5 du Code de l'urbanisme. En effet, ces secteurs étaient déjà inscrits au PLU précédent en zones AU. La commune a choisi de ne pas réduire ces zones au profit des zones A et N.

À noter également que le rapport de présentation précise par ailleurs que le PLU de 2010 présentait à fin 2017 un résiduel constructible de l'ordre de 37 hectares à vocation économique.

Objectifs de développement

Après croisement de l'analyse du potentiel de densification avec les dispositions réglementaires et les enjeux naturels et paysages existants, sont identifiés :

- 19,9 ha en comblement de dents creuses ou espaces non construits,
- 51,5 ha d'espaces pouvant faire l'objet de divisions parcellaires.

Le projet communal conduit à la possibilité de construction d'environ 800 nouveaux logements, auxquels il faut ajouter le

programme en cours de la ZAC Terres Vives qui prévoit à l'échéance de 2027 la livraison de 863 logements : soit un total d'environ 1 700 logements supplémentaires estimé au titre de ce nouveau PLU.

Le PLU précise que l'ensemble du foncier à mobiliser en extension de l'urbanisation à l'horizon 2030 couvre 150 hectares.

Pour le développement urbain :

- 88 ha correspondant à la ZAC Terres Vives (« coup parti » en zone AU1z) ;
- 17,1 ha en zone AU2a, AU2b, AU2c (secteur des dunes, secteurs de Ganadure et de Flatter) au sein de l'agglomération de Mios ;
- 5,9 ha correspondant au secteur de renouvellement urbain soumis à périmètre de gel (classé en U2 au PLU de 2010) ;
- 3,1 ha en zone AU2 route de Cloche, au Nord de Mios et en continuité de la ZAC Terres Vives, qui regroupe exclusivement deux emplacements réservés ;

Pour le développement économique :

- 36,4 ha consacrés au développement économique répartis principalement entre la zone de Masquet et le Parc Mios Entreprise.

Au regard de la réduction des enveloppes foncières, du coup parti lié à la ZAC Terres Vives et de la volonté de la commune de préserver les identités paysagères spécifiques à Mios, le PLU permet de mobiliser un foncier évalué à 128,4 hectares répartis comme suit :

- 71,4 ha en densification des tissus urbanisés,
- 21 ha en extension pour le développement de l'urbanisation,
- 36,4 ha maintenus en extension pour le développement économique.

OAP

Le projet comporte une unique OAP, et concerne la ZAC du Parc du Val de l'Eyre de Mios. Déjà intégrée dans le PLU en vigueur de 2010, elle fait ici l'objet d'une simple actualisation. Les évolutions apportées visent à permettre la réalisation effective de la phase n°2, ne constituant que 29 % des 110 hectares de foncier d'ensemble de la ZAC.

Règlement

Le PLU identifie aux documents graphiques les bâtiments pouvant changer de destination, en zone A. L'article 2 de cette zone, relatif aux occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières, devrait alors le prévoir.

En outre, l'extension des bâtiments d'habitation existants n'est pas autorisée en zone A. Par contre, les annexes, qui sont autorisées doivent être précisées pour répondre à l'article L151-12 du CU (zone d'implantation et conditions de hauteur, d'emprise et de densité).

En zone N, le règlement ne prévoit pas la possibilité de construction dans le secteur Ncu.

Dans les secteurs Nc, Nd, Np et Ny, des constructions sont autorisées, ils doivent alors être considérés comme STECAL.

Des constructions sont également autorisées en secteur Nè. Celui-ci doit alors être considéré comme un STECAL. En outre, la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité des extensions d'habitation doivent être précisées.

Le PLU ne précise pas les raisons d'une double codification (NL et NLBL). Des constructions sont aussi autorisées, ces 2 secteurs doivent être considérés comme des STECAL.

Changement de destination

Le PLU identifie (uniquement sur les documents graphiques) les bâtiments pouvant changer de destination. *A priori*, 15 bâtiments sont concernés : 2 bâtiments en zone A, 4 en zone N, et 9 en secteur Np.

On peut donc regretter l'absence de précision sur les critères qui conduisent à retenir ces bâtiments (type et matériaux de la construction, environnement, ...). La commission attend des municipalités toutes précisions sur les critères qui conduisent à retenir ces bâtiments. La vocation nouvelle de ces bâtiments doit être strictement définie de façon à limiter l'impact potentiel sur les espaces environnants. Chaque bâtiment repéré devrait être accompagné d'une fiche de description détaillée précisant les motifs d'évolution, le soin qui sera pris afin d'éviter le conflit d'usage, la limitation de la consommation des espaces NAF (nouveau chemin d'accès, rajout de terrasse trop volumineuse...), etc.

La commission souhaite rappeler que le changement de destination ne doit pas conduire à des adaptations majeures (transformation complète) d'un bâtiment ; il doit se faire dans l'enveloppe de la construction existante et sans nécessiter d'intervention importante sur le gros œuvre (structure porteuse...). Il ne peut s'agir d'une démolition/reconstruction. Si des transformations importantes sont nécessaires, le projet est alors considéré comme une construction nouvelle.

STECAL

Aucun STECAL n'est désigné comme tel au PLU. Pourtant le règlement admet dans certains secteurs des constructions ou installations non autorisables hors STECAL. Ils doivent en conséquence être justifiés comme tel.

Certains secteurs répondent en effet aux critères de l'article L151-13 du CU définissant un STECAL. Cet article mentionne que le règlement doit alors préciser les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone. Il fixe les conditions relatives aux raccordements aux réseaux publics, ainsi que les conditions relatives à l'hygiène et à la sécurité auxquelles les constructions, les résidences démontables ou les résidences mobiles doivent satisfaire. Ces secteurs sont délimités après avis de la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers prévue à l'article L112-1-1 du Code rural et de la pêche maritime.

DÉBAT ET CONCLUSION

La CDPENAF souligne la volonté de la municipalité de réduire les zones ouvertes à l'urbanisation conduisant de fait à une décroissance du rythme de la consommation des espaces naturels, agricoles ou forestiers.

Elle tient cependant à faire observer le manque de justification concernant le maintien en zone AUy1 et la construction future sur les 11 hectares de la zone d'activités de Masquet.

Le PLU indique que le projet maintient le développement de la zone (actée au PLU en vigueur) malgré une densité faible sur la partie déjà consommée. La commission aurait souhaité davantage de précision, notamment sur la pertinence de ne pas réduire cette zone au profit des zones A et N ou du moins sur les possibilités d'accompagner sa constructibilité par un phasage dans le temps.

En ce qui concerne le règlement des zones A et N, les STECAL et les changements de destination, la CDPENAF retient les observations figurant en synthèse du rapport d'instruction.

La commission tient à rappeler que, conformément à l'article L151-12 du Code de l'urbanisme, le règlement des zones A et N doit préciser la zone d'implantation et les conditions de hauteur, d'emprise et de densité des extensions ou annexes aux bâtiments d'habitation existants, permettant d'assurer leur insertion dans l'environnement et leur compatibilité avec le maintien du caractère naturel, agricole ou forestier de la zone.

Il est ici rappelé les dispositions recommandées par la CDPENAF de la Gironde, visant notamment à éviter la transformation d'annexes en logements :

- extension limitée à 30 % de l'existant à la date d'approbation du PLU (de préférence avec ajout d'une limite en valeur absolue adaptée au contexte mais qui ne devrait pas dépasser 250 m² de superficie de l'extension),
- annexe dans la limite de 50 m² pour garage et abri de jardin, 80 m² pour les piscines,
- recommandations de distance maximum d'une annexe par rapport à la construction existante (20 m par exemple),
- limite, par unité foncière, du nombre d'annexe liée à l'habitation existante.

En ce qui concerne les STECAL, la CDPENAF précise que les secteurs visés ci-dessus devraient être identifiés comme tel. La commission indique toutefois qu'elle ne serait pas opposée à la création de ces STECAL.

En ce qui concerne les changements de destination, la CDPENAF regrette que le choix des bâtiments identifiés par la commune n'ait pas été suffisamment justifié.

Outre le repérage sur le plan de zonage, la commission attend de la collectivité compétente en matière d'urbanisme toutes précisions sur les critères qui conduisent à retenir ces bâtiments (type et matériaux de la construction, environnement, ...). La vocation nouvelle de ces bâtiments doit être strictement définie de façon à limiter l'impact potentiel sur les espaces environnants. Chaque bâtiment repéré devrait être accompagné d'une description précisant les motifs d'évolution, le soin qui sera pris afin d'éviter le conflit d'usage, la limitation de la consommation des espaces NAF (nouveau chemin d'accès, rajout de terrasse trop volumineuse...), etc.

La commission précise enfin qu'en application de l'article L151-11 du Code de l'urbanisme, elle sera amenée à prononcer un avis conforme sur les projets de changement de destination des bâtiments qui seront identifiés en zone agricole au PLU en vigueur. Elle sera particulièrement attentive à ce que ce changement ne compromette pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site.

Les bâtiments repérés en zone naturelle du PLU seront quant à eux soumis à l'avis conforme de la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites.

RÉSULTATS DU VOTE

10 voix pour l'AVIS FAVORABLE ASSORTI D'OBSERVATIONS au titre des articles L153-16, L151-13 et L151-12,
0 voix contre,
2 abstentions.

Pour le Préfet, Président de la CDPENAF,
et par délégation,
le Directeur départemental des territoires et de la mer adjoint
Hervé SERVAT

