

PRÉFÈTE DE LA GIRONDE

Direction départementale
des territoires et de la mer
de la Gironde

Service Aménagement Rural

Unité Aménagement du Libournais et Haute Gironde

Nos réf. : DDTM/SAR-UALHG-RR/CG-2019/010

Vos réf. :

Affaire suivie par : Richard RAILLARD

richard.raillard@girondgouv.fr

Tél. 05 57 55 30 88 – Fax 05 57 55 30 71

Bordeaux, le 1^{er} JUL. 2019

Le Directeur Départemental des Territoires et de
la Mer de la Gironde

à

Monsieur le Président de la
Communauté d'Agglomération du Libournais
BP 2026
33502 LIBOURNE Cedex

Objet : Avis sur projet de Modification n°2 du PLU de la commune d'IZON

Monsieur le Président,

Par courrier arrivé dans mon service le 11 avril 2019, vous demandez mon avis sur le projet de modification n°2 du plan local d'urbanisme (PLU) de votre commune.

L'objectif de cette procédure est de :

- reclasser en zones urbaines d'anciennes zone 1AU aujourd'hui urbanisées,
- définir une servitude de mixité sociale sur l'ensemble des zones AU et certains secteurs de zone urbaine U, de façon à répondre aux besoins en logements sociaux et à sortir de l'état de carence,
- ouvrir des zones 2AU en zones 1AU pour y permettre des projets intégrant un minimum de mixité sociale,
- modifier le règlement pour maîtriser les divisions parcellaires dont la multiplication augmente la non conformité à la loi SRU,
- ajuster le règlement pour le rendre plus cohérent et lisible.

L'ouverture à l'urbanisation de certains secteurs ainsi que leur aménagement appellent les remarques de fond suivantes, plus particulièrement sur la mixité sociale et d'un point de vue environnemental.

I - Volet mixité sociale

Le PLH de la Communauté d'Agglomération du Libournais (CALi), dont fait partie la commune d'Izon, sera approuvé courant 2019 (arrêté du PLH le 13/12/2018, passage en CRHH le 14/03/2019).

Il convient donc d'anticiper la compatibilité du PLU avec ce PLH dans le cadre de cette procédure de modification.

.../...

Copie : M. le Sous-Préfet de Libourne

1 - Analyse des capacités foncières et réalisation de logements

La modification du PLU a permis d'alimenter le diagnostic foncier du rapport de présentation, avec les conclusions de l'étude menée par le PETR au sujet de la division parcellaire. La maîtrise des divisions parcellaires qui produit de nombreux logements non conventionnés, s'effectue par la limitation des possibilités de construire au delà d'une bande de largeur définie à partir de la voie publique ou privée ouverte à la circulation automobile. Cette modification devrait aboutir à la réduction du nombre de ces logements.

La notice explicative présente une analyse détaillée des capacités foncières de la commune à vocation principale d'habitat, avec l'identification des parcelles densifiables et de secteurs ouverts à l'urbanisation.

Ainsi, le PLU identifie un potentiel de construction de 861 logements sur 10 ans, dont 583 logements en zone urbaine et 277 logements en zones à urbaniser (zones 1AU et 2AU), répartis comme suit :

- 329 logements potentiels en division parcellaire en zone U ;
- 254 logements potentiels en dents creuses en zone U ;
- 143 logements potentiels en zone à urbaniser à court terme (1AU) ;
- 134 logements potentiels en zone à urbaniser à long terme (2AU) ;

Il est à noter que ces chiffres ne prennent pas en considération le phénomène de rétention foncière.

2 - Le développement d'une offre pour répondre aux besoins

Au 1er janvier 2018, Izon possède environ 132 logements locatifs sociaux, soit un taux d'environ 5,92 % des résidences principales (source : inventaire DDTM).

Les orientations d'aménagement et de programmation (OAP)

La modification du PLU présente trois nouvelles OAP :

- le secteur de Lalande,
- le secteur de la Galerie (passage d'une zone 2AU en zone 1AU),
- le secteur des Portès (passage d'une zone 2AU en zone 1AU).

La notice explicative a permis de compléter les OAP par les informations suivantes :

OAP	Zonage	Densité minimale (log/ha)	Nombre de logements objectifs	Servitude de mixité sociale	Nombre de logements sociaux objectifs
Secteur de Lalande	1AU	12	62	40%	25
Secteur de la Galerie	1AU	12	54	50%	27
Secteur de Portès	1AU	12	14	100%	14
TOTAL	-	12	130	-	66

L'identification de ces nouveaux secteurs d'OAP permettra la réalisation de 66 logements sociaux (PLAI ou PLUS) sur un total de construction de 130 logements neufs, soit 51 % de la production neuve dédiée à de l'offre sociale.

Le SCoT du Libournais identifie la commune d'Izon comme centralité relais et fixe donc des règles de densité minimale de 12 log/ha en extension de l'urbanisation et de 15 log/ha en zone agglomérée.

La commune respecte ainsi ses engagements inscrits dans le contrat de mixité sociale signé le 20/12/2016.

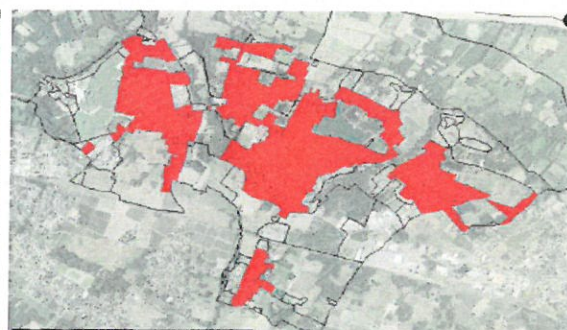
Stratégies de développement du parc social

La modification du PLU a permis de mettre en œuvre des engagements pris dans le cadre du contrat de mixité sociale. En ce sens, de nouvelles servitudes de mixité sociale ont été définies :

Extrait du PLU en vigueur



Extrait du PLU modifié



servitude de mixité sociale en hachurés rouges

Dans les secteurs repérés aux documents graphiques par la mention "Secteur de mixité de l'habitat", les nouvelles opérations ou constructions destinées à l'habitat devront comporter :

- au minimum 35% de logements sociaux à usage locatif de type PLUS ou PLAI dans les zonages UA, UB et 1AU ;
- au minimum 30% de logements sociaux à usage locatif de type PLUS ou PLAI dans les zonages Uc.

On note également cette inscription dans certaines zones 2AU du zonage du PLU, alors que ces zones ne permettent pas immédiatement la construction de logements.

À partir du potentiel de logements constructible repéré et de la définition de ces servitudes de mixité sociale, un tableau récapitulatif du potentiel de production de logements sociaux est présenté dans la notice explicative.

Ainsi, en plus des 66 logements sociaux qui seront produits par la mise en œuvre dans les secteurs pourvus d'OAP, un potentiel de construction de 148 logements sociaux a été mis en évidence dans les zones urbanisées, et de 39 logements sociaux dans les zones 2AU.

La modification apportée au PLU permettra la construction de 250 logements sociaux (en comptant les zones 2AU) sur 10 ans soit une moyenne de 25 logements sociaux par an.

Compatibilité avec le PLH

Dans le cadre du PLH, la CALi et la commune d'Izon ont annoncé des objectifs de réalisation annuelle de 45 logements sociaux pour 60 logements, soit 75 % de logements sociaux.

La présente modification du PLU prévoit un objectif de réalisation annuelle de 25 logements sociaux sur 86 logements neufs, soit seulement 30 % de la production neuve dédiée à de l'offre sociale.

Par comparaison avec les données figurant dans le projet de PLH, les éléments de la modification, du PLU conduiraient aux données suivantes :

Scénario	Nb logements neufs / an	Nb logements sociaux / an	Taux logements sociaux à échéance 6 ans
PLH	60	45	15,5 %
PLU modifié	86	25	10,2 %

(base du taux de 132/2230 = 5,9 % en 2018)

Le potentiel de logements sociaux prévus par le PLU sur les 10 prochaines années ne permettra pas de couvrir les objectifs de 270 logements sociaux à produire sur 6 ans programmés par le PLH. Les objectifs présentés dans la modification de PLU ne sont pas compatibles avec le PLH en cours d'approbation.

II - Volet environnemental

En remarque liminaire, on note que le porteur de projet prévoit le reclassement de zones 2AU en zone UB et en zones 1AU. Or les zones 2AU n'ont pas fait l'objet d'études ni d'inventaires lors de l'élaboration initiale du PLU approuvé. Par conséquent, au vu des objectifs et de l'étude présentée dans le dossier, une évaluation environnementale pourrait être nécessaire.

Les volumes d'eau potable et d'eaux usées supplémentaires induits par les ouvertures d'urbanisation et la densification sont absents du dossier. Conformément aux dispositions du SAGE Nappes Profondes de la Gironde transposées dans les orientations du DOO du SCoT (partie 2 : disposition 3.1), pour toute urbanisation nouvelle, la commune doit justifier de la disponibilité de la ressource en eau potable tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif, ainsi que de la capacité des stations d'épuration à traiter les nouveaux volumes ou de la capacité des sols à l'assainissement non collectif et des milieux récepteurs à supporter les rejets liés à ce développement.

Le dossier doit obligatoirement être complété sur ces points.

La séquence « éviter-réduire-compenser » (ERC) visant notamment la recherche d'autres sites d'implantation et l'évitement des zones humides et des enjeux faune-flore est partiellement traitée. La recherche de zones alternatives au reclassement en zones urbanisables des zones 2AU à enjeux n'apparaît pas. Le bureau d'étude mentionne la réalisation d'un inventaire par un botaniste et un fauniste en juillet 2018 mais sans préciser le temps dédié, les groupes et habitats recherchés, les méthodes employées et la synthèse des enjeux sur chaque secteur. Le passage en juillet ne permet pas d'avoir un inventaire exhaustif, notamment sur la flore. La visite en période d'à sec ne favorise pas non plus la recherche de zones humides, surtout temporaires.

De fait, la pertinence des propositions d'aménagement proposées dans le cadre des OAP sont plus difficiles à apprécier.

L'étude simplifiée des incidences notables sur l'environnement liées à la procédure de modification du PLU et les mesures ERC associées doivent être complétées.

Remarques par secteur :

- La proposition de reclassement des zones UC de « Pierre Blanche » et 1AU de « Maucaillou » en zone Np, est judicieuse.

En effet, ces secteurs se situent sur des zones humides et ce choix répond bien à la demande du DOO du SCoT du Grand Libournais (partie 2 disposition 1.3, toute nouvelle urbanisation pouvant dégrader ou détruire les zones humides doit être interdite).

De surcroît, pour le secteur de « Maucaillou », ces zones humides sont identifiées dans la cartographie des zones humides communales élaborée par EPIDOR. Ce secteur fait également partie d'un site Natura 2000 et d'une ZNIEFF de type II. Or, la disposition 1.1 de la partie 2 du DOO du SCoT, identifie les sites Natura 2000 et les ZNIEFF comme des cœurs de biodiversité où toute urbanisation doit être évitée.

- A l'inverse, l'élaboration de l'OAP sur le secteur 1AU de « La Lande » demande à être réétudiée.

En effet, ce secteur se situe sur un corridor écologique de la trame verte et en partie sur cours d'eau de la trame bleue dans sa partie nord (carte des corridors écologiques du PLU approuvé présentée en page 9 de la notice explicative et site Géoportail). De plus, des zones humides sont présentes.

Or, le DOO du SCoT (partie 2 dispositions 1.3 et 1.4), prescrit que toute nouvelle urbanisation pouvant dégrader ou détruire les zones humides doit être interdite et que les corridors écologiques identifiés à l'échelle locale doivent bénéficier d'une protection par une traduction réglementaire et spatiale.

Ce secteur fait état du besoin d'une expertise spécifique liée à la présence de zones humides potentielles suspectées au sein du site. Cette expertise est remise à plus tard et imposée réglementairement au porteur du projet. Cette expertise ne fait pas partie des pièces exigibles dans les dossiers de demande d'autorisation (articles R431-4 et suivants du code de l'urbanisme). Cette expertise doit être réalisée dans le cadre de la procédure de modification et tirer les conclusions réglementaires éventuelles pour qu'il n'y ait pas d'impact ("éviter" étant la seule possibilité dans le cadre d'une procédure de modification).

L'ouverture à l'urbanisation du secteur de La Lande devra être justifiée, argumentée et le dossier devra présenter les mesures d'évitement adaptées.

- Le reclassement du secteur de « La Galerie » soulève également des réserves.

La notice explicative fait état d'un fossé et d'une végétation de zone humide ainsi que de boisements à conserver dans l'emprise du secteur et une vigilance pour ne pas impacter le site Natura 2000 à proximité. Dans l'OAP correspondante, seule une bande tampon correspond a priori aux arbres à conserver. Il n'y a pas de mesures mises en œuvre pour la préservation des zones humides et la qualité des eaux pluviales. L'écriture du règlement n'apportent pas de garanties sur l'aspect qualitatif des eaux rejetées.

De plus, la proximité à l'Est d'une zone naturelle confère à ce secteur un rôle dans la trame verte urbaine est-ouest, participant aux échanges entre deux parties du site Natura 2000 FR7200682 « Palus de Saint-Loubes et d'Izon ».

La prise en compte de ces éléments est insuffisante dans le dossier. La compatibilité avec le SCoT devra être développée avant d'envisager l'ouverture du secteur.

- Le reclassement du secteur « Portes – Téchénay » en zone 1AU et UB nécessite des compléments.

L'inventaire mentionné dans l'évaluation environnementale jointe au dossier, n'a eu lieu que sur le secteur de Portes. Le bureau d'étude mentionne que la partie de Téchénay, actuellement en 2AU dans le PLU en vigueur, a déjà accueilli plusieurs constructions. Toutefois il subsiste une superficie non bâtie importante. Les prospections de terrain devraient s'étendre à l'ensemble de la zone et il convient donc de réaliser ces inventaires avant de proposer le reclassement de la zone.

Le secteur est situé à proximité immédiate du site Natura 2000 FR7200682 « Palus de Saint-Loubes et d'Izon » et d'une zone d'aléa de remontée de nappes forte, en limite de la zone inondable PPRI (notice explicative page 21). Cependant dans l'OAP et le règlement (zone 1AU et UB) il est uniquement mentionné que les installations nouvelles seront raccordées au réseau d'assainissement et que les ouvrages pour les eaux de surfaces seront préférentiellement aériens et les eaux infiltrées à la parcelle quand c'est possible. Aucune mesure spécifique n'est prévue pour les eaux pluviales et usées. Le plan du réseau d'assainissement et du réseau d'eau pluviales existants ne sont pas joints à la notice.

Le règlement des zones autorise des clôtures étanches au passage de la petite faune alors que ce secteur est situé entre deux parties du site Natura 2000 sus-cité.

La justification relative à ce reclassement mérite d'être développée, argumentée. Des garanties doivent être apportées sur la qualité des eaux pluviales qui seront rejetées vers le milieu naturel et notamment le site Natura 2000. L'OAP et le règlement devront traduire la prise en compte des enjeux environnementaux.

III - Volet urbanisme et réglementaire

Cohérence urbaine :

Sur le secteur de La Lande, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et le règlement imposent une largeur de voirie de 12 mètres sur l'entrée rue de Lalande. Cette voie communale est étroite (moins de la moitié de la largeur de la voirie interne de 12 mètres) et sa configuration tortueuse engendrera des difficultés en matière de sécurité (virage sans visibilité) ou de fluidité (difficile de se croiser).

Le rapport de présentation devra apporter les réponses de la collectivité pour l'aménagement nécessaire de cette voie communale.

Sur le secteur de Portès-Téchénay, il est regrettable que l'urbanisation partielle côté Téchénay ait conduit à abandonner l'organisation d'ensemble qui aurait pu être réalisée en liaison étroite avec les prés de Portès situés de l'autre côté de la voie communale. La justification de l'ouverture des zones 2AU devrait être complétée de certains éléments de compréhension.

La superficie des secteurs n'est pas mentionnée ce qui rend la notion de superficie minimale d'opération difficile à appréhender (quid du minimum de 25 010 m² précisément à La Galerie au regard de la superficie totale du secteur concerné).

Règlement :

- La servitude de mixité sociale s'applique sur quasiment l'ensemble des zones U et AU. Il sera donc imposé un logement social pour trois logements construits. Il serait intéressant de lier cette règle à un suivi des découpages parcellaires successifs afin qu'elle ne devienne pas rapidement inefficace.

Ainsi, en zone urbaine U, il aurait été utile de prévoir de petites OAP avec mixité sociale sur les secteurs pouvant regrouper plusieurs parcelles de propriétaires différents.

- Le règlement écrit intègre la servitude de mixité sociale visible sur le document graphique. Il impose de façon indifférenciée un minimum de 35% sur l'ensemble des secteurs concernés. Il y a un risque d'incompréhension et une certaine fragilité juridique en ce qui concerne les trois secteurs à urbaniser de Portès, La Galerie et La Lande dont les OAP imposent des taux supérieurs dans un principe de compatibilité seulement. Il est nécessaire de détailler les taux imposés des zones AU dans le règlement. De plus, ce taux s'imposant sur le nombre de logements et non pas la superficie, il apparaît inutile de préciser qu'en cas d'opération mixte, ces taux s'appliquent à la part de surface de plancher destinée au logement.

IV – Conclusion

Le volet environnemental du dossier présenté devra être complété et la prise en compte des enjeux environnementaux satisfaire à la démarche éviter/réduire/compenser en appui de l'argumentation des choix effectués par la collectivité.

Le reclassement des zones déjà urbanisées et les modifications réglementaires rendues nécessaires pour satisfaire aux objectifs de l'article 55 de la loi SRU en faveur de la mixité sociale vont dans le bon sens mais sont encore loin d'être suffisantes.

Les outils mis en place ne permettront ni la mise en compatibilité du PLU avec le PLH en cours d'approbation, ni le respect des obligations réglementaires liées à la loi SRU. Ils doivent être améliorés afin d'être rendus plus efficaces. Il pourra par exemple être envisagé de revoir à la hausse le pourcentage attribué à du logement social dans les servitudes de mixité sociale, ou d'augmenter la densité dans les projets d'OAP.

Je vous invite à intégrer les compléments attendus dans le dossier avant de le soumettre à enquête publique.

Les services de la DDTM restent à votre disposition pour vous aider à finaliser le dossier et vous recommande de me soumettre le dossier complété pour nouvel avis avant enquête publique.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de toute ma considération.

Le Directeur Départemental des Territoires et de la Mer,



Renaud LAHEURTE